Ferdian Andi

POLITIK HUKUM *Era* Jokowi-Ma'ruf

PUSKAPKUM
PUSAT KAJIAN KEBIJAKAN PUBLIK DAN HUKUM

Ferdian Andi

POLITIK HUKUM *Era* Jokowi-Ma'ruf

KATA PENGANTAR
PENERBIT

Buku yang berada di tangan pembaca ini merupakan kumpulan artikel yang telah dimuat di sejumlah media cetak maupun elektronik. Artikel ditulis dalam kurun waktu dua tahun terakhir ini yakni rentang waktu 2019-2021 ini.

Buku "Politik Hukum Era Jokowi-Ma'ruf " ini dapat disebut sebagai potret dinamika kebijakan hukum selama kurun 2019-2021. Meski, perlu digarisbawahi, tidak semua dinamika kebijakan hukum dapat dirangkum melalui buku ini. Tapi setidaknya, buku ini memotret dinamika kebijakan hukum yang sedang terjadi saat tulisan ditulis.

Pengumpulan artikel yang berserakan di berbagai media massa ini sebagai bagian dari upaya untuk pendokumentasian dinamika politik hukum yang terjadi pada saat tulisan ditulis. Tema setiap tulisan saat ditulis tentu menjadi isu yang banyak dibicarakan oleh publik. Apalagi, syarat aktualitas menjadi alasan untuk memuat tulisan di sebuah media massa.

Kendati berasal dari ragam tulisan yang berdiri sendiri, namun penerbit berusaha untuk mencari benang merah antartulisan sehingga menjadi satu kelompok dalam setiap

bab. Setidaknya setiap bab memiliki korelasi dan irisan satu dengan lainnya.

Terdapat enam bab dalam buku ini yang dimulai di Bab 1 mengenai dinamika sistem presidensial, Bab 2 Partai Politik dan Parlemen, Bab 3 Dinamika Kebijakan Hukum Pandemi, Bab 4 Sengkarut Omnibus Law UU Cipta Kerja, Bab 5 Kebijakan Hukum Ekonomi, dan Bab 6 Pancasila dan Demokrasi.

Buku ini merupakan upaya berkelanjutan yang telah dilakukan sebelumnya oleh Pusat Kajian Kebijakan Publik dan Hukum (Puskapkum) melalui buku "Politik Hukum Era Jokowi" yang terbit pada April 2019 lalu yang mendapat respons positif dari pembaca. Tidak jauh berbeda, buku tersebut memotret kebijakan hukum selama era pemerintahan Presiden Jokowi di periode 2014-2019.

Kami mengucapkan banyak terima kasih kepada sejumlah pihak yang berkontribusi dalam terbitnya buku ini. Sejumlah media massa baik cetak maupun online yang telah memuat artikel sehingga terbitlah buku ini. Terima kasih juga dihaturkan kepada Saudara Ferdian Andi selaku penulis yang berkenan artikelnya dikumpulkan menjadi buku bunga rampai.

Akhirnya, penerbitan buku ini, dimaksudkan sebagai bagian ikhtiar untuk mendorong literasi bagi masyarakat Indonesia khususnya bagi peminat kajian hukum dan kebijakan publik. Kritik dan masukan senantiasa kami harapkan untuk kemajuan penerbit Puskapkum dalam menyajikan buku yang berkualitas.

KATA PENGANTAR
PENULIS

Puji syukur ke hadirat Allah, Tuhan Yang Maha Esa (YME) atas karunianya sehingga buku ini dapat disuguhkan kepada para pembaca. Ide untuk mengumpulkan artikel yang pernah dimuat di media massa dilandasi untuk menjaga konsistensi. Sebelumnya, buku yang kurang lebih mengambil tema yang sama pernah diterbitkan pada tahun 2019.

Artikel yang dimuat di buku ini merupakan hasil dari perenungan dan dialektika yang terjadi di ruang akademik baik di ruang kelas perkuliahan maupun forum diskusi baik formal maupun informal.

Sejumlah tema yang ditulis dalam artikel di buku ini tidak terlepas dari persoalan yang menjadi perhatian publik yang terekam baik melalui media massa maupun media sosial. Percakapan publik yang muncul di ruang-ruang tersebut memaksa kita untuk berpikir dan turut berembuk atas persoalan yang terjadi di tengah-tengah masyarakat.

Selama dua tahun terakhir ini, persoalan yang mengemuka di publik sebagian terefleksikan dari berbagai judul tulisan. Mulai soal polemik penyusunan omnibus law UU Cipta Kerja hingga persoalan pandemi Covid-19 yang dipotret dari sudut pandang hukum dan kebijakan publik. Di luar isu-isu

aktual yang mengemuka, beberapa tulisan tampak berkarakter reflektif seperti mengenai Pancasila dan demokrasi.

Refleksi dan kontemplasi terhadap isu-isu publik ini penting dilakukan, khususnya oleh kalangan akademisi di kampus, setidaknya sebagai ikhtiar untuk menghindari keberjarakan antara dunia akademik dengan realitas yang terjadi di masyarakat. Anggapan perguruan tinggi berada di menara gading dapat ditepis melalui ikhtiar kecil lewat penulisan ini.

Penerbitan buku bunga rampai ini, bagi penulis memiliki makna penting, setidaknya sebagai pelecut untuk senantiasa konsisten menulis artikel populer sebagai bagian dari pelaksanaan mandat sosial *(social mandatory)* terhadap persoalan yang terjadi di tengah masyarakat. Paling tidak, buku serupa akan terbit di dua tahun mendatang, di fase terakhir pemerintahan Jokowi-Ma'ruf pada tahun 2024.

Akhirnya, melalui prakata ini, saya menyampaikan ucapan terima kasih kepada pihak-pihak yang secara langsung maupun tak langsung membantu proses kreatif dalam menganalisa setiap persoalan yang mencuat di publik.

Kepada teman-teman peneliti di PUSKAPKUM yakni Ibu Panti Rahayu, Mba Rama Dhianty, Mba Nina Zainab, Cak Rahmat Saputra, Cak Indra L. Nainggolan, Cak Heru Siswanto dan Cak Ndaru Satriyo, diucapkan banyak terima kasih atas konsistensinya berkontribusi dalam kegiatan Forum Group Discussion (FGD) sehingga melecut banyak ide penulisan.

Kepada teman-teman mahasiswa di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jakarta serta mahasiswa FHISIP

Universitas Terbuka, berkat dialektika yang muncul di ruang perkuliahan, tak sedikit ide penulisan artikel itu muncul.

Tak lupa dihaturkan apresiasi setinggi-tingginya kepada redaksi sejumlah media cetak maupun online seperti kompas.com, detik.com, Koran Sindo, Bisnis Indonesia, Jawa Pos, Koran Kontan yang telah sudi memuat artikel-artikel tersebut sehingga dapat dibaca oleh khalayak dan dapat dibukukan seperti saat ini.

Terakhir, dihaturkan salam *takdhim* kepada Abah dan Umi yang senanatiasa menyuntikan energi positif melalui nasihat dan doa yang tak henti-henti. Kepada Istri penulis, Yayah serta ananda Abed Tajdidul Ashlah dan Nadira Autentika, berkat permakluman dan pengertiannya, artikel-artikel dalam buku ini dapat ditulis. Untuk itu, buku ini dipersembahkan kepada mereka.

Akhirnya, buku ini tentu jauh dari kata sempurna. Karena itu masukan dan kritik diharapkan sebagai upaya perbaikan kualitas dalam penulisan di masa-masa mendatang. Semoga ikhtiar kecil ini memberi manfaat khususnya dalam peningkatan literasi bagi masyarakat.

Wallahu A'lam Bisshowab

Ciputat, 30 Oktober 2021

Ferdian Andi

DAFTAR ISI

BAB 1

DINAMIKA SISTEM PRESIDENSIAL

BAB 1

DINAMIKA SISTEM PRESIDENSIAL

Lemahnya Politik Hukum Jokowi

Satu bulan jelang berakhirnya masa jabatan Presiden Joko Widodo di periode pertama, karut-marut persoalan legislasi meletup di publik. Sejumlah produk legislasi mendapat protes keras dari publik. Demonstrasi mahasiswa, pelajar serta masyarakat sipil selama beberapa hari terakhir ini muncul di sejumlah kota di Indonesia. Pemerintah dan DPR, sebagai lembaga negara penanggungjawab urusan legislasi, tampak gagap dalam merespons portes publik tersebut.

Kegaduhan publik terhadap sejumlah produk legislasi ini tak bisa dilepaskan dari tidak solidnya politik hukum di era Jokowi. Ketidaksolidan itu mudah mengidentifikasinya. Di antaranya perencanaan legislasi yang dadakan. Kondisi itu semakin lengkap dengan situasi relasi DPR dan Presiden yang belakangan tidak menampakkan sisi *cheks and balances*, layaknya hubungan legislatif dan eksekutif.

Dalam konteks tersebut, politik hukum menjadi kunci arah perjalanan pengelolaan negara demokrasi konstitusional di bidang hukum. Kebijakan negara untuk mengganti produk hukum (undang-undang) lama atau membentuk hukum (undang-undang) baru di berbagai sektor, semestinya dimaksudkan untuk merealisasikan tujuan bernegara. Karut-marut belakangan ini juga disebabkan rapuhnya politik hukum pemerintahan Jokowi.

Apalagi, Indonesia pasca amandemen konstitusi keempat ini, haluan negara melalui Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) tak lagi tersedia. Situasi ini semakin menempatkan politik hukum cukup strategis dan menjadi kunci dalam tata kelola pemerintahan khususnya di bidang hukum.

Merujuk mekanisme konstitusional penyusunan legislasi di Indonesia, tanggungjawab politik hukum berada di pundak dua lembaga yakni DPR RI (Pasal 20 ayat (1) UUD 1945) dan Presiden (Pasal 5 ayat (1) UUD 1945). Khusus urusan politik hukum tentang persoalan daerah, DPR dan Presiden mendapat masukan dari DPD RI (pasal 22D ayat (1) UUD 1945).

Bahkan dalam kondisi tertentu, Presiden memiliki peran penting dalam politik hukum guna merespons suatu keadaan tertentu melalui mekanisme penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu). Meski, pada akhirnya harus tetap mendapat persetujuan dari DPR.

Pola relasi dalam desain konstitusional politik hukum ini mengondisikan terjadinya proses *cheks and balances* DPR terhadap Presiden. Di sisi lain mekanisme ini meneguhkan prinsip dasar dalam negara hukum yakni setiap aturan harus

mendapat persetujuan rakyat baik secara langsung berupa undang-undang (UU) maupun tidak langsung berupa produk peraturan perundang-undangan sebagai imbas dari delegasi maupun atribusi dari UU.

Reformasi Legislasi Gagal

Presiden Jokowi dalam beberapa kesempatan menegaskan urgensi reformasi legislasi. Sorotan terhadap *over regulasi* juga kerap disampaikan Presiden. Puncaknya, saat debat calon presiden dalam Pemilu 2019 lalu, Jokowi menyampaikan gagasan dibutuhkannya Pusat Legislasi Nasional sebagai komitmen melakukan reformasi legislasi.

Sayangnya, berbagai gagasan mengenai reformasi legislasi selama lima tahun terakhir ini hanya dimaknai pada urusan deregulasi *an sich.* Pemerintah melakukan pembatalan terhadap peraturan baik di tingkat pusat maupun daerah yang dinilai tidak ramah terhadap investasi.

Namun masalahnya, secara substansial pembenahan sistem di pembentukan legislasi dan regulasi jauh panggang dari api. Sepanjang lima tahun pemerintahan Jokowi ini tidak ada inovasi hukum secara signifikan dalam konteks pembenahan sistem legislasi dan regulasi. Dalam tataran kerja legislasi, Presiden dan DPR tampak bekerja *as ussual bussiness,* tidak ada yang istimewa dalam agenda reformas legislasi.

Bahkan di akhir masa jabatan di periode 2014-2019, Presiden dan DPR membuat program legislasi yang memancing protes publik. Presiden dan DPR bahkan patut diduga menabrak sejumlah aturan dalam pembahasan undang-undang

khususnya saat membahas perubahan UU No 30 Tahun 2002 tentang KPK.

Sejumlah prinsip dasar dalam pembahasan pembentukan peraturan perundang-undangan seperti asas keterbukaan serta syarat pelibatan partisipasi masyarakat tak dijalankan dengan baik. Akibatnya, cacat formil membayangi UU KPK hasil perubahan ini.

Selain itu, rencana pengesahan RUU KUHP dan RUU Pemasyarakatan, juga urung dilakukan. Protes publik atas sejumlah materi di dua RUU tersebut menjadi salah satu pemicunya. Polemik dua rancangan produk legislasi ini tak bisa dilepaskan dari minimnya pelibatan masyarakat dalam proses pembahasan RUU.

Pesan penting dari karut marut pembahasan UU di penghujung masa jabatan ini tak bisa dilepaskan dari lemahnya politik hukum pemerintahan Jokowi. Dalam praktiknya politik hukum pemerintahan Jokowi tidak selaras dengan praktik di lapangan. Cita hukum berjarak dengan realitas norma yang dibuat.

Seperti dalam kasus UU KPK, di satu sisi, saat kampanye melalui nawacita, Jokowi berkomitmen memperkuat KPK, namun sebaliknya perubahan UU KPK justru memuat ketentuan norma yang secara nyata mempersempit ruang gerak KPK dalam memberantas korupsi.

Karut marut perubahan UU KPK, RUU KUHP, RUU Pemasyarakatan serta RUU lainnya yang memancing reaksi publik semestinya menjadi pelajaran berharga bagi Jokowi untuk menyongsong periode kedua yang dimulai pada 20 Oktober 2019 mendatang. Reformasi legislasi harus

diwujudkan melalui pembentukan sistem perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan undang-undang.

Perkuat Sistem Legislasi

Komitmen reformasi legislasi Presiden Jokowi selama lima tahun terakhir ini, semestinya dapat dikonkretkan di periode pemerintahan 2019-2024. Komitmen tidak ada lagi beban politik dalam memerintah selama lima tahun mendatang, dapat diwujudkan salah satunya di bidang reformasi legislasi.

Apalagi, dalam perubahan UU No 12 Tahun 2011, telah diakomodasi rencana Presiden Jokowi yang membentuk lembaga khusus terkait legislasi nasioal dengan penambahan nomenklatur "Kepala Lembaga di Bidang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan" sebagaimana tertuang di Pasal 26 ayat (1).

Lembaga baru yang mengurusi bidang legislasi di level eksekutif itu semestinya menjadi harapan baru dalam urusan legislasi. Persoalan koordinasi antarlembaga yang selama ini menjadi masalah krusial, dengan "penyatuatapan" lembaga-lembaga pemerintahan di urusan legislasi diharapkan tak bakal muncul lagi.

Selain itu, tunggakan pekerjaan rumah pemerintah di bidang legilasi sebagai konsekwensi dari *atribusian* maupun *delegasian* oleh UU, dengan keberadaan lembaga ini diharapkan tak lagi muncul.

Lebih dari itu, secara substansial, lembaga baru ini harus menjadi laboratorium urusan legislasi nasional untuk dapat

memetakan, menyisir, merencanakan serta menindaklanjuti atas persoalan di bidang legislasi khususnya di level eksekutif. Target besarnya, lembaga ini dapat membentuk sistem yang ajeg di bidang legislasi nasional baik di tingkat daerah hingga tingkat pusat.

Pembentukan sistem ini menjadi tujuan utama agar persoalan-persoalan yang selama ini muncul di bidang legislasi dapat diatasi dengan baik secara komprehensif, kesinambungan, dan berorientasi jangka panjang.

Meski sejak awal harus disadari, lembaga baru di bidang legislasi ini akan selalu berhadapan dan berhimpitan dengan dinamika politik yang selalu dinamis. Di situasi seperti itu akan relatif dapat diatasi bila sistem legislasi berjalan kukuh, ajeg, akuntabel dan transparan.

Presiden Jokowi harus memetik hikmah dari karut marut legislasi di penghujung periode pertama masa jabatannya sebagai presiden ini. Lembaga baru di bidang legislasi harus menjadi manifestasi dari pelajaran berharga dalam penyusunan sejumlah UU yang telah menguras energi publik di beberapa hari terakhir ini.

Proyeksi Politik Hukum Islam Jokowi-Ma'ruf

Pemerintahan Joko Widodo – KH. Ma'ruf Amin periode 2019-2024 telah dimulai pada 20 Oktober 2019 lalu. Pasangan yang terdiri dari unsur nasionalis yang dirpresentasikan Jokowi dan unsur agamis yang dilekatkan pada figur KH. Ma'ruf Amin ini menarik dikupas dari sisi bagaimana wajah politik hukum Islam selama lima tahun ke depan.

Latar belakang KH Ma'ruf Amin yang sebelumnya menjadi pimpinan tertinggi organisasi kemasyarakatan Nahdlatul Ulama (NU) sebagai Rois 'Aam PBNU serta Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia (MUI) apakah akan menjadi faktor penting dalam proses dialektika politik hukum Islam selama lima tahun ke depan.

Meski terdapat catatan menarik dalam penunjukan menteri agama di Kabinet Indonesia Maju (KIM) ini. Posisi Menteri Agama yang dipilih oleh Presiden yang berlatarbelakang tentara, bukan berasal dari kalangan santri menimbulkan reaksi dari komunitas *nahdliyin*. Dalam peristiwa ini, posisi Wakil Presiden KH Ma'ruf Amin tampak tidak memiliki peran dalam akomodasi struktural dari kalangan santri khususnya dalam penentuan jabatan Menteri Agama yang selama era reformasi ini selalu diisi dari kalangan santri.

Di sisi lain, kepemimpinan Jokowi selama lima tahun terakhir ini telah menampilkan wajah politik hukum yang berpihak kepada kelompok Islam. Setidaknya sejumlah kebijakan politik hukum Islam yang populis diterbitkan seperti Keputusan Presiden (Kepres) No 22 Tahun 2015 tentang Hari Santri serta penerbitan sejumlah UU yang bernuansa "islami".

Seperti UU No 8 Tahun 2019 tentang penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh serta UU No 18 Tahun 2019 tentang Pesantren yang baru disahkan pada 24 September 2019 lalu serta pembatalan Peremendikbud 23 Tahun 2017 tentang Lima Hari Sekolah yang dinilai kalangan masyarakat Islam bakal memberhangus madrasah diniyah (Madin), sekolah tradisional berbasis agama Islam yang banyak berdiri di tengah masyarakat muslim.

Meski, jika melihat rencana program legislasi nasional Periode 2014-2019, terdapat 4 RUU yang bernuansa Islam yakni RUU Tabungan Haji, RUU Larangan Minuman Beralkohol, RUU Pesantren dan RUU Penyelenggaraan Haji dan Umroh. Namun dalam kenyatannya, hanya dua RUU yang berhasil disahkan menjadi UU.

Relasi negara dan agama (Islam) yang salah satunya diwujudkan melalui kebijakan politk hukum Islam ini dapat dimaknai sebagai upaya akomodasi negara terhadap kelompok Islam, melalui penerbitan sejumlah produk legislasi maupun regulasi yang memiliki sprit Islam. Situasi ini pernah terjadi di era orde baru termasuk di awal era reformasi 20 tahun yang lalu.

Terlebih, dalam beberapa tahun terakhir ini, dinamika realasi antara kelompok Islam, yang direpresentasikan kelompok

Islam "212" dengan pemerintahan Jokowi turut serta memengaruhi politik hukum pemerintahan Jokowi selama lima tahun terakhir ini. Dalam konteks ini, politik hukum Islam dapat dibaca sebagai upaya akomodasi negara dalam produk legislasi maupun regulasi terhadap kelompok Islam di Indonesia

Proyeksi Hukum Islam

Kebijakan pembentukan peraturan perundang-undangan di pemerintahan Jokowi-Ma'ruf Amin di periode kedua ini bakal dipengaruhi oleh konfigurasi politik di parlemen maupun dialektika yang muncul di tengah masyarakat. Hal ini menegaskan kebijakan penerbitan hukum baru maupun penggantian hukum lama hadir tidak di ruang hampa.

Penerbitan peraturan perundang-undangan menjadi salah satu instrumen penting bagi negara untuk memastikan akomodasi terhadap aspirasi masyarakat dapat terwadahi melalui instrumen kebijakan negara berupa undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Dalam konteks proyeksi hukum Islam selama lima tahun ke depan, dapat dilihat dari sejauh mana peran parlemen khususnya yang berasal dari fraksi yang berasas Islam (PKS dan PPP) maupun fraksi yang berbasis Islam (PKB dan PAN) dalam menyuarakan penyusunan legislasi yang bernuanas Islam. Karena secara formal, aspirasi masyarakat Islam dapat diakomdasi melalui usulan resmi fraksi-fraksi di parlemen.

Jika melihat formasi struktur politik baik di eksekutif maupun di parlemen dalam lima tahun ke depan, sebenarnya tidak terlalu banyak mengalami perubahan yang signifikan. Seperti fraksi-

fraksi berbasas Islam maupun berbasis Islam di parlemen dalam Pemilu 2019 lalu hanya mampu mengumpulkan total suara 27,26%, Angka ini mengalami penurunan bila dibandingkan Pemilu 2014 yang mencapai 31,4%.

Secara kuantitatif DPR periode 2019-2024 khususnya dari fraksi-fraksi berasas Islam maupun berbasis Islam tidak mengalami perubahan dibanding DPR periode sebelumnya. Situasi ini secara simplistis dapat digambarkan wajah parlemen dalam program legislasi yang bersumber dari norma agama Islam tidak bakal mengalami perubahan signifikan dibanding periode sebelumnya.

Meski terdapat sisi yang tidak bisa diabaikan dari formasi kabinet baru ini. Seperti di protofolio bidang hukum dan agama, keberadaan Menkpolhukam Mahfud MD, Menkumham Yassona H Laoly serta Menteri Agama Fahrul Rozi akan menentukan warna dalam penyusunan regulasi atau legislasi yang bernuansa agama.

Apalagi, terkhusus, Menteri Agama Fahrul Rozi yang mendapat tugas khusus dari Presiden untuk menangkal radikalisme yang berbasis agama, yang belakangan kerap menyampaikan pernyataan yang memicu polemik di publik. Sejumlah rencana penerbitan regulasi di bidang keagamaan seperti rencana perubahan materi buku-buku pelajaran di lingkungan pendidikan keagamaan agar ramah terhadap moderasi beragama. Di poin ini, Menteri Agama bakal turut menjadi faktor penting dalam politik hukum Islam selama lima tahun ke depan.

Jika melihat wajah parlemen dan eksekutif periode 2019-2024 ini diperdiksikan politik hukum Islam tidak mengalami

banyak kemajuan yang berarti di banding periode sebelumya. Tunggakan rencana legislasi pada masa kerja DPR periode 2014-2019 seperti RUU Larangan Minuman Beralkohol dan RUU Tabungan Haji, secara teoritis dapat ditindaklanjuti di DPR periode berikutnya dengan kembali memasukannya dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) jangka panjang Periode 2019-2024.

Meski, khusus RUU Larangan Minuman Beralkohol, jika melihat antusiasme pemerintah dan sejumlah fraksi di Parlemen saat pembahasan RUU tersebut, kemungkinan besar RUU ini tidak dilanjutkan pembahasannya di periode berikutnya. Perbedaan pandangan dari judul antara "RUU Larangan Minuman Beralkohol" dan "RUU Pengendalian Minuman Beralkohol" menjadi salah satu pemicu molornya pembahasan RUU tersebut. Karena dari judul RUU tersebut sebenarnya dapat diketahui sejauhmana sikap negara terhadap minuman beralkohol di Indonesia.

Faktor Ma'ruf Amin

Keberadaan Ma'ruf Amin sebagai Wakil Presiden secara teoritis menjadi faktor penentu atas wajah politik hukum Islam di lima tahun ke depan. Kebijakan negara di bidang hukum, semestinya dapat diwarnai atas keberadaan dan kompetensi Ma'ruf Amin khususnya di bidang keislaman di Indonesia.

Meski sayangnya, di awal pemerintahan Jokowi-Ma'ruf ini, peran Ma'ruf tampak tak begitu menonjol khususnya dalam penempatan formasi kabinet. Penempatan posisi Menteri Agama banyak mendapat protes dari kalangan kiai NU. Dari sini tampak terjadi diparitas aaspirasi dari kalangan *nahdliyin*

dengan Ma'ruf Amin dalam kapasitasnya sebagai Mustasyar NU maupun sebagai Ketua Umum (non aktif) MUI .

Situasi tersebut mestinya tak boleh terjadi lagi di waktu mendatang. Perumusan kebijakan negara khususnya terkait dengan kebijakan politik hukum Islam, posisi dan peran Ma'ruf Amin dapat menjadi faktor penting serta menjadi kanal bagi masyarakat Islam dalam penyampaian aspirasi di kebijakan hukum negara.

Latar belakang Ma'ruf Amin sebagai pemimpin tertinggi ormas Nahdlatul Ulama (NU) serta Majelis Ulama Indonesia (MUI) secara teoritis akan lebih memudahkan proses politik dalam penyusunan legislasi dan regulasi di level pemerintah. Peristiwa lambatnya penyusunan regulasi eksekutif seperti Peraturan Pemerintah (PP) tentang Jaminan Produk Halal (JPH) beberapa waktu lalu, di lima tahun ke depan tak boleh terjadi lagi.

Setidaknya, Ma'ruf Amin dalam kapasitasnya sebagai Wakil Presiden dapat menjadi *ice breaker* terhadap kendala yang terjadi di birokrasi baik secara politis maupun teknis. Teorinya, Ma'ruf Amin dapat menjadi harapan bagi umat Islam dalam penerbitan kebijakan hukum yang berorientasi terhadap kepentingan umat Islam di Indonesia. Karena setidaknya, hal itu pula yang menjadi preferensi masyarakat muslim khususnya warga *nahdliyin* saat menjatuhkan pilihan terhadap pasangan Jokowi-Ma'ruf pada Pemilu 17 April 2019 lalu.

Banjir dan Relasi Pusat-Daerah dalam Sistem Presidensial

Banjir di Jakarta, Banten dan Jawa Barat awal tahun 2020 menimbulkan riak soal relasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Lempar tanggungjawab dan bantah membantah muncul di ruang publik. Situasi tersebut diperparah dengan kontestasi antar-*buzzer* di ruang media sosial yang diwujudkan melalui adu tanda pagar (tagar) atau hastag.

Secara kasat mata, adu tagar tersebut memunculkan dua kelompok yang saling berhadap-hadapan yakni pro Gubernur DKI Jakarta Anies Baswedan dan Pro Presiden Jokowi yang di dalamnya ada pendukung Ahok, mantan Gubernur DKI Jakarta.

Kendati demikian, kabar baiknya hiruk pikuk di media sosial itu tidak sampai merembet ke dunia nyata. Di lapangan masyarakat tampak menampilkan sisi yang berbeda. Masyarakat gotong royong dan saling bahu-membahu menolong mereka yang menjadi korban banjir di Jakarta dan sekitarnya.

Sisi lain yang tersisa dari banjir Jakarta, Banten dan Jawa Barat ini pada akhirnya membawa pada diskursus tentang kewenangan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Persoalan relasi antara pemerintah pusat dan pemerintah

daerah ini tampak mengemuka dalam persoalan penanganan banjir di Jakarta ini.

Di samping itu, persoalan banjir dan penanggulangan bencana di Indonesia pada akhirnya memiliki relevansi dengan pernyataan Presiden Jokowi pada tahun 2014 lalu yang belakangan kembali populer, mengenai persoalan Jakarta seperti banjir dan macet akan mudah dibereskan jika dirinya menjadi Presiden. Di poin ini, pernyataan Jokowi tahun 2014 lalu itu memberi pesan kuat mengenai sistem presidensial yang dianut oleh Indonesia.

Otonomi di Negara Kesatuan

Persoalan banjir yang terjadi di Jakarta, Banten, dan Jawa Barat awal tahun ini pada akhirnya menyentuh pada persoalan relasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Hiruk pikuk banjir yang terjadi di sejumlah daerah menimbulkan pertanyaan; apa kewenangan yang dimiliki pemerintah pusat dan apa kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah.

Di dalam konstitusi, pengaturan mengenai pemerintah daerah diatur sedemikian rupa. Terlebih paska amandemen konstitusi, daerah diberi kewenangan otonomi seluas-luasnya. Konstitusi juga memberi ruang bagi daerah yang memiliki kekhususan, tak terkecuali bagi masyarakat adat. Paska amandemen, konstitusi memberi landasan baru bagi hubungan pusat dan daerah. Landasan baru itu diwujudkan dengan sistem pemerintahan yang mulanya sentralisasi menjadi desentralisasi.

Namun di sisi yang lain, di dalam konstitusi secara tegas juga disebutkan mengenai bentuk negara Indonesia sebagai negara

kesatuan yang bentuknya republik (Pasal 1 ayat 1). Bahkan, khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) ini, satu-satunya hal yang tidak dapat dijadikan obyek amandemen konstitusi sebagaimana tertuang dalam Pasal 37 ayat (5) UUD 1945. Belakangan, jargon heroik kerap didengar di ruang publik seperti "NKRI Harga Mati".

Pesan penting dari UUD 1945 terkait hal tersebut tak lain adalah penerapan otonomi daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah tetap dalam bingkai negara kesatuan republik Indonesia (NKRI). Konsekwensinya, pemerintah pusat memiliki kendali terhadap pemerintah daerah. Hal itu pula ditegaskan dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah bahwa pemerintah daerah tak lain merupakan wakil pemerintah pusat.

Konstruksi ini diwujudkan di berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait antara pusat dan daerah. Pemerintah daerah tidak berjalan sendiri, di tarikan nafas yang sama pemerintah pusat tidak melepas sepenuhnya penyelenggaraan pemerintah daerah. Sejumlah asas penting dalam penyelenggaraan pemerintah daerah seperti otonomi daerah, desentralsiasi, dekosentrasi serta tugas pembantuan mengonfirmasi tentang relasi yang erat antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Maka bila disimak di sejumlah peraturan perundang-undangan yang tersedia, termasuk dalam urusan kebencanaan, terdapat hubungan yang tidak dapat dipisahkan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Seerti pemerintah pusat dapat mengalokasikan bantuan dari APBN jika daerah tidak sanggup dalam penanganan bencana (Pasal 286 ayat (1) UU

No 23/2014).

Begitu juga dalam urusan pengelolaan Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Pemerintah Provinsi dalam pengelolaan seperti tata ruang, sumber daya alam, transportasi, lingkungan hidup dan lain-lain, harus mengoordinasikan dengan pemerintah pusat dan daerah-daerah lainnya. (Pasal 26 ayat (5) UU No 29 Tahun 2007 tentang Pemerintah DKI). Dengan kata lain, Pemprov DKI Jakarta, kendati memiliki kekhususuan pun, tetap harus mengoordinasikan dengan pemerintah pusat dan daerah lainnya, tidak bisa berjalan sendiri.

Adapun terkait dengan polemik yang sempat mencuat di ruang publik soal normalisasi atau naturalisasi antara pemerintah pusat dan daerah, hakikatnya pemerintah pusat memiliki kewenangan pengawasan dan pembinaan terhadap pemerintah daerah. Sayangnya, perdebatan yang mencuat di publik saat banjir menerjang Jakarta dan sekitarnya, tampak pemerintah pusat tidak melakukan fungsi pengawasan dan pembinaan kepada pemerintah daerah dengan optimal.

Padahal pemerintah pusat melalui menteri dapat melakukan pengawasan dan pembinaan baik dalam urusan teknis maupun urusan umum kepada pemerintah provinsi. Hal ini secara terang telah diatur dalam Pasal 3 PP No 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Sistem Presidensial

Penerapan otonomi daerah dalam bingkai negara kesatuan menemukan konteksnya dengan sistem presidensialisme yang dianut dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Hal ini

pula yang menggenapi pernyataan Presiden Jokowi pada Tahun 2014 menjelang Pemilu Presiden 2014 yang menyebutkan akan lebih mudah mengatasi banjir dan kemacetan di Jakarta jika menjadi Presiden.

Pernyataan tersebut hakikanya sebagai bentuk penegasan sistem presidensialisme yang diterapkan dalam sistem pemerintahan di Indonesia (*presidential system*) dimana jabatan sistem pemerintahan terpusat pada jabatan Presiden sebagai kepala pemerintahan (*head of goverment*) dan sebagai kepala negara (*head of state*).

Dalam konteks penanganan banjir dan persoalan yang terjadi di tengah masyarakat, Presiden dalam kapasitasnya sebagai kepala pemerintahan memiliki peran dan andil yang cukup dominan untuk membereskan persoalan yang terjadi di masyarakat. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan.

Kekuasaan Presiden baik di bidang pemerintahan maupun di bidang perundang-undangan dapat dijadikan alat bagi presiden untuk membereskan berbagai persoalan yang terjadi di negeri ini. Khususnya, persoalan banjir yang terjadi di Ibukota Negara Indonesia. Semestinya atas dasar kewenangan yang dimiliki Presiden dapat dengan mudah menyelesaikan persoalan pelik di Ibukota dan sekitarnya.

Sayangnya, dengan kewenangan yang dimiliki Presiden, jabatan periode pertama 2014-2019 lalu, tidak tampak kebijakan yang diterbitkan Presiden untuk memastikan tidak ada lagi banjir yang menimpa Jakarta dan sekitarnya. Alih-

alih, pembantu Presiden justru melancarkan saling lempar tanggungjawab dengan pemerintah daerah.

Kendati demikian, meski tampak terlambat, langkah Presiden mengumpulkan sejumlah kepala daerah seperti Gubernur DKI Jakarta, Gubernur Banten, Gubernur Jawa Barat dan sejumlah kepala daerah penyangga ibukota Jakarta merupakan langkah yang tepat. Pertemuan dan koordinasi harus ditindaklanjuti dengan penerbitan kebijakan yang konkret. Setidaknya, kebijakan konkret untuk penanggulangan banjir di Jakarta dan sekitarnya itu sebagai wujud nyata implementasi sistem pemerintahan presidensial. Presiden sebagai komandan dalam gerak pemerintahan di Indonesia.

Menyoal Mekanisme Pemilihan Anggota BPK

Proses tahapan pemilihan anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) telah dimulai dengan tahapan pendaftaran calon anggota BPK. Sebanyak 64 calon anggota BPK yang mendaftar ke DPR RI. Polemik muncul di publik soal banyaknya figur yang berasal dari kalangan partai politik. Menariknya, figur yang mendaftar rerata yang gagal terpilih dalam pemilu legislatif lalu. Tudingan BPK sebagai pos pensiunan bagi politisi yang gagal sulit ditepis.

Masalah lainnya mengenai pemilihan anggota BPK yang berbeda dengan model pemilihan pengisian jabatan publik bagi lembaga negara independen lainnya. Misalnya, seperti yang berlaku di Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang melibatkan pemerintah khususnya dalam proses penyeleksian melalui pantia seleksi (Pansel). Setelah melalui proses seleksi dari Pansel, baru dikirim ke DPR untuk dilakukan uji kelayakan dan kepatutan (*fit and proper test*).

Belum lagi mengenai tugas, fungsi dan pokok (tupoksi) kewenangan BPK yang cukup strategis terkait pengawasan penggunaan keuangan negara. Menempatkan BPK sebagai lembaga pengawas keuangan yang independen, imparsial dan berwibawa menjadi kemutlakan untuk memastikan penggunaan anggaran negara tepat, tidak disalahgunakan.

Perbedaan model pemilihan anggota BPK yang tidak melibatkan unsur pemerintah secara filosofis telah dijelaskan dengan gamblang oleh Prof. Soepomo melalui penjelasan UUD 1945 yang menyebutkan BPK merupakan lembaga yang terbebas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Menurut Soepomo, "Suatu badan yang tunduk kepada pemerintah, tidak dapat melakukan kewajiban yang seberat itu. Sebaliknya, badan itu, bukanlah badan yang berdiri di atas pemerintah".

Karena memang, hakikat keberadaan BPK tak lain merupakan konsekwensi dari prosedur pengesahan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang persetujuannya melalui keputusan bersama antara DPR dan pemerintah. Posisi BPK, tegas Soepomo, tidak di bawah pemerintah, pun tidak di atas pemerintah.

Di sisi lain, dari sisi kelembagaan BPK, paska amandemen konstitusi mengalami perubahan signifikan. Peran dan posisi BPK semakin kuat dan kukuh. Sebagaimana tertuang di Pasal 23E Pasal 1-3, terdapat penegasan tentang posisi BPK sebagai lembaga pemeriksa pengelolaan keuangan negara yang posisinya bebas dan mandiri. Konstitusi hasil amandemen ini juga menegaskan posisi parlemen baik di tingkat pusat maupun daerah sebagai pihak yang menerima hasil pemeriksaan BPK.

Rumusan konstitusional di pasal tersebut semakin menegaskan keberadaan lembaga negara independen seperti BPK ini hakikatnya merupakan lembaga independen yang fungsi dan tugasnya dekat degan fungsi legislatif, khususnya terkait dengan pengawasan keuangan negara. Di poin tersebut itulah, setidaknya mengurai makna filosofis mengapa proses pemilihan anggota BPK hanya melalui pintu parlemen saja.

Kendati demikian, bukan berarti tanpa soal dalam praktik pelaksanaan pemilihan calon anggota BPK. Mendaftarnya sejumlah politisi untuk menjadi anggota BPK, salah satu masalah yang paling banyak mendapat sorotan dari publik. Tudingan terhadap proses uji kelayakan dan kepatutan yang dinilai tidak *proper* sulit dielakan menyasar terhadap lembaga parlemen.

Inovasi Kenegaraan

Mekanisme pemilihan anggota BPK sejatinya diakui oleh pembuat UU (*law maker*) memiliki masalah krusial. Setidaknya hal tersebut tertuang dalam draft rumusan perubahan UU BPK yang saat ini masih di meja panitia kerja (Panja) di Komisi XI DPR RI. Sayangnya, hingga masa pemilihan anggota BPK periode baru ini, draft rumusan perubahan UU BPK belum disahkan menjadi UU.

Seperti mengenai syarat calon anggota BPK. Dalam rumusan draft RUU BPK, terdapat usulan norma yang menyebutkan agar calon anggota BPK minimal dua tahun tidak menjadi anggota partai politik atau pengurus partai politik. Usulan norma ini memiliki kemajuan bila dibandingkan norma yang tertuang dalam UU No 15 Tahun 2006 tentang BPK.

Lantaran norma yang tertuang dalam UU No 15 Tahun 2006 belum mengatur soal batasan minimal aktifis partai politik atau pengurus partai politik dapat mencalonkan diri sebagai anggota BPK, maka dari 64 pendaftar calon BPK, tidak sedikit politisi yang masih aktif turut mendaftar sebagai calon anggota BPK. Di titik inilah, publik menyorot secara kritis. Terlebih,

kebanyakan politisi yang mendaftar menjadi calon anggota BPK, di antaranya mereka yang gagal terpilih dalam Pemilu 2019 lalu.

Catatan kritis publik ini semestinya direspons secara aktif oleh DPR untuk memastikan proses pemilihan calon anggota BPK dapat memenuhi rasa keadilan publik, akuntabel dan transparan.

Pilihan yang tersedia bagi DPR yakni melakukan inovasi kenegaraan dengan membentuk Panel Ahli untuk memastikan tahapan pemilihan calon anggota BPK ini berjalan transpran dan menghasilkan anggota BPK yang profesional, berintegritas dan independen.

Panel Ahli dapat diisi dari kalangan akademisi, tokoh masyarakat dan profesional yang teruji kenegarawanannya untuk menyaring para pelamar anggota BPK dari berbagai perspektif secara komprehensif. Hasil saringan dari Panel Ahli inilah yang menjadi rujukan bagi DPR untuk diuji kelayakan dan kepatutannya.

Upaya ini bukan hal yang baru dilakukan oleh DPR. Seperti yang terjadi di Komisi III DPR saat menyeleksi calon hakim MK dari unsur DPR dengan menggandeng akademisi serta tokoh masyarakat yang memiiki sikap negarawan. Tindakan Komisi III DPR itu, dalam titik ini dapat dijadikan sumber hukum bagi Komisi XI DPR yakni berupa kebiasaan kenegaraan yang baik, kendati tidak atau belum ada aturan yang mengaturnya.

Kendati mekanisme tersebut tidak atau belum diatur dalam UU maupun peraturan perundang-undangan lainnya. Namun, sebagai inovasi kenegaraan, langkah tersebut menjadi jawaban

atas aspirasi publik yang menginginkan proses pemilihan anggota BPK sesuai dengan jalurnya. Ujungnya, memastikan lembaga pengawas keuangan negara berdiri sesuai dengan amanat konstitusi.

Setidaknya langkah ini menjadi terobosan politik yang konstruktif bagi DPR untuk memastikan proses pemilihan anggota BPK berjalan dengan baik sembari menunggu pengesahan perubahan UU No 15 Tahun 2006 tentang BPK yang hingga saat ini masih di meja Panitia Kerja (Panja) Komisi XI DPR RI. Harapannya, pemilihan anggota BPK di waktu-waktu mendatang, telah terbentuk norma yang kukuh dan kondusif untuk memastikan BPK sesuai dengan amanat konstitusi.

BAB 2

PARTAI POLITIK DAN PARLEMEN

BAB 2

PARTAI POLITIK DAN PARLEMEN

Kongres dan Reformasi Partai Politik

Sejumlah partai politik di Indonesia dalam waktu dekat ini menggelar agenda rutin lima tahunan yakni musyawarah tertinggi di masing-masing internal partai. Bahkan, ada partai politik yang telah menggelar kongres. Di masing-masing partai politik memiliki beragam penyebutan. Seperti kongres, musyawarah nasional (munas) serta muktamar. Agenda rutin itu kerap menyita perhatian publik. Seringnya, perebutan posisi ketua umum partai yang kerap menjadi perhatian publik.

Padahal, selain soal tersebut, agenda pembahasan Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga partai tak kalah penting. Karena dari konstitusi partai inilah, hitam-putihnya wajah partai politik bakal ditentukan. Tak terkecuali bila berkehendak ingin menghadirkan wajah partai yang diidealkan publik.

Karena forum tertinggi partai politik itu menjadi momentum tepat untuk melakukan perubahan dari internal partai. Karena dalam perjalanannya, selama dua dekade paska reformasi ini partai memiliki catatan positif dan negatif. Positifnya, partai politik paska reformasi hingga saat ini semakin kukuh sebagai pilar penting dalam proses demokratisasi di Indonesia.

Bahkan, partai politik di Indonesia menempati posisi penting khususnya terkait sumber rekrutmen jabatan publik. Karena nyaris tak ada jabatan publik yang tidak melalui proses politik di parlemen, yang merupakan kepanjangatanganan partai politik. Dalam titik ini, telah terjadi supremasi partai politik di Indonesia.

Namun, bukan tanpa soal keberadaan partai politik selama dua dekade terakhir ini. Sejumlah persoalan krusial muncul di seputaran partai politik kita. *Pertama* persoalan praktik koruptif yang kerap dilakukan oleh aktivis dan kader partai politik saat menduduki jabatan publik. Bahkan, tak sedikit ketua umum partai politik terjerat dalam kasus korupsi politik ini.

Kedua, mengenai pendanaan partai politik. Karut marut pendanaan partai politik kerap menjadi pemicu praktik koruptif yang dilakukan oleh aktivis dan kader partai. Biaya pegelolaan partai politik yang tidak murah menjadi pemicunya. Belum lagi bila dikaitkan dengan biaya pemilu setiap lima tahunan yang menyita biaya yang juga tidak murah.

Ketiga, sirkulasi kepemimpinan partai yang stagnan. Tidak adanya aturan pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik memberi dampak serius dalam proses demokratisasi di internal partai. Ketua umum partai politik dapat memimpin

partai berkali-kali masa jabatan. Dampak ekstremnya memunculkan praktik oligarki partai politik.

Ketiga hal tersebut merupakan praktik anomali selama dua dekade pasca reformasi ini. Di satu sisi partai politik menjadi pilar penting dalam proses demokratisasi yang menjadi jangkar rekrutmen jabatan publik. Namun di sisi lain, tidak sedikit persoalan justru bermuara dari partai politik. Oleh karenanya, perubahan partai politik menjadi sebuah keniscayaan.

Di saat bersamaan, upaya ini untuk memastikan posisi partai politik sebagai penjaga gerbang demokrasi, yang dalam catatan Steven Levitsky & Daniel Zilbatt (2018), di sejumlah negara telah dibajak oleh kelompok ekstremis dan demagog. Perubahan wajah partai politik, menjadi pilihan yang tak bisa ditawar kembali, setidaknya untuk menahan kelompok ekstremis serta demagog tampil di panggung demokrasi. Bukan tak mungkin, gejala itu mulai tampak di Indonesia.

Perubahan dari Dalam

Kritik dan catatan publik kritis terhadap wajah partai politik di Indonesia semestinya menjadi catatan serius para pimpinan dan aktivis partai politik. Partai politik sebagai badan publik seharusnya responsif atas persoalan yang menjadi kegelisahan publik tentang karut-marut pengelolaan partai politik.

Bukan tidak mungkin, partai politik mereformasi dirinya sendiri sebagai wujud respons terhadap masukan dan kritik dari publik. Respons tersebut dapat ditempuh dengan melakukan perubahan mendasar melalui perubahan Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART) partai politik, yang

merupakan konstitusi tertinggi di masing-masing partai politik.

Ketergantungan keuangan terhadap kader partai yang berada di jabatan publik memberi dampak serius yakni adanya potensi patgulipat dana publik untuk kepentingan partai. Forum tertinggi partai harus mampu menjawab persoalan pelik pendanaan partai dengan merumuskan aturan dan sistem melalui perubahan AD/ART. Tujuannya jelas, agar aktivis partai politik tidak lagi terjerat praktik koruptif seperti dagang pengaruh (*trading influence*) serta suap makelar jabatan yang telah terungkap dalam berbagai kasus yang melibatkan sejumlah politisi.

Selain mengenai pendanaan partai, internal partai harus melakukan terobosan dengan membuat aturan pembatasan jabatan ketua umum partai politik. Setidaknya, jabatan ketua umum partai dibatasi maksimal dua periode. Pilihan pembatasan ini bersumber dari spirit konstitusi terkait dengan pembatasan jabatan presiden dan wakil presiden maksimal dua periode.

Bila menelaah argumentasi yang mencuat saat merumuskan pembatasan jabatan Presiden dan Wakil Presiden dalam rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III di antaranya agar terjadi sirkulasi kepemimpinan nasional agar tidak terulang praktik koruptif, kolutif dan nepotisme seperti selama era Presiden Soeharto (Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Buku Ke-IV)

Jabatan ketua umum partai yang notabene merupakan jabatan publik semestinya mengadopsi spirit konstitusi tersebut dengan melakukan pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik maksimal hanya dua periode saja. Dalam

konteks ini, konstitusi semestinya dibaca dengan kacamata moral, yang menekankan cara pandang yang menggabungkan filsafat moral dengan prinsip-prinsip hukum tata negara. (Jimly Ashidddiqie, 2015).

Perubahan dari Luar

Mekanisme perubahan partai politik lainnya dapat juga dilakukan melalui pintu dari luar yakni melalui politik legislasi di parlemen dengan menghadirkan regulasi politik yang memaksa partai politik untuk berubah. Keberadaan UU Partai Politik termasuk UU Pemilu, secara substansial belum mampu menghadirkan partai politik yang sesuai harapan publik.

Pengaturan tentang partai politik sejak awal reformasi mulai dari UU No 2 Tahun 1999, UU No 31 Tahun 2002, UU No 2 Tahun 2008, UU No 2 Tahun 2011 termasuk di UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, belum menjawab harapan publik tentang kebutuhan hadirnya partai politik yang bersih, akuntabel dan sebagai kanal aspirasi publik.

DPR dan Pemerintah periode lima tahun ke depan, harus membuat agenda prioritas mengenai perubahan UU Pemilu, khususnya terkait dengan partai politik agar memasukkan sejumlah norma untuk mendorong reformasi partai politik di Indonesia. Pengaturan mengenai pendanaan partai politik serta pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik menjadi terobosan penting untuk menghadirkan partai politik yang akuntabel, transparan dan mengembalikan partai politik pada khitahnya.

Perubahan substansial wajah partai politik ini setidkanya untuk menjawab sejumlah fakta di lapangan yang mengidentifikasi rendahnya *party id* di Indonesia yang berarti berjaraknya ikatan antara pemilih dengan partai politik yang dipilihnya. Perubahan wajah partai politik ini, dalam tarikan nafas yang sama, diharapkan menjadi medium pengukuhan demokrasi di Indonesia. Semoga.

Menggantang Asap Reformasi Parlemen 2019-2024

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI periode 2019-2024 pada 1 Oktober 2019 lalu resmi dilantik untuk periode lima tahun ke depan. DPR periode ini merupakan generasi kelima sepanjang pemilu di era reformasi ini.

Komposisi keanggotan DPR periode 2019-2024 ini secara umum tidak ada yang berbeda dengan periode sebelumnya. Hanya saja, jumlah anggota DPR periode ini jumlahnya bertambah 15 dibanding sebelumnya. Saat ini total anggota DPR RI sebanyak 575 orang.

Selain itu, bila sebelumnya terdapat 10 fraksi, Pemilu 2019 lalu menghasilkan 9 fraksi. Partai Hanura yang sebelumnya berada di parlemen, pada Pemilu 2019 lalu partai ini gagal memenuhi syarat batas ambang keterwakilan parlemen (*electoral threshold*) sebesar 4%.

Profil anggota DPR yang terpilih juga tidak jauh berbeda dengan DPR sebelumnya. Setidaknya mayoritas anggota DPR terpilih merupakan anggota DPR periode 2014-2019 sebanyak 298 orang atau setara dengan 50,26%. Keterwakilan perempuan di keangotaan DPR baru ini sebanyak 118 orang, atau meningkat sebesar 21% dibanding periode sebelumnya. Sedangkan anggota DPR yang berusia di bawah 30 tahun

sebanyak 10 orang. Serta anggota DPR yang berlatar belakang selebriti/pesohor sebanyak 16 orang.

Dari berbagai komposisi yang terdapat di DPR 2019-2024 ini, sejatinya dari sisi *profiling* anggota DPR tidak jauh berbeda dengan DPR sebelumnya. Tidak ada hal yang mencolok dari wajah yang mengisi pos di legislatif untuk lima tahun mendatang. Lalu apa yang diharapkan dari wajah DPR periode 2019-2024 ini?

Beban DPR Lama

Momentum pelantikan anggota DPR Periode 2019-2024 ini berlangsung tak jauh dari demontrasi mahasiswa di pekan keempat September lalu menjadi beban bagi DPR periode 2019-2024.

Memori ingatan publik masih lekat dengan aksi yang telah memakan korban jiwa sebanyak dua orang dari mahasiswa, ratusan orang terdampak demontrasi seperti luka dan paparan gas air mata serta kerusakan sejumlah fasilitas umum dan kendaraan di sekitar lokasi demonstrasi baik di sekitar DPR Senayan, Jakarta maupun di daerah-daerah lainnya.

Peninggalan polemik mengenai perubahan UU KPK, RUU Pemasyarakatan, RUU KUHP, RUU Pertanahan, RUU PKS, serta sejumlah RUU lainnya yang menyita perhatian publik belakangan ini secara langsung maupun tidak langsung bakal membayangi DPR periode 2019-2024.

Apalagi, hasil perubahan UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai-

mana tertuang di Pasal 71A hasil perubahan disebutkan jika pembahasan RUU telah memasuki pembahasan daftar inventaris masalah (DIM) oleh DPR peridoe lama, maka atas kesepakatan DPR, Presiden dan atau DPD , RUU tersebut dapat dimasukkan dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) baik jangka menengah maupun jangka panjang. Dengan kata lain, bola panas polemik sejumlah RUU di akhir periode DPR 2014-2019 ini bakal membayangi DPR periode 2019-2024.

Polemik yang muncul di jelang berakhir DPR periode 2014-2019 ini semakin menebalkan persepsi publik atas citra DPR yang dianggap tidak mewakili aspirasi rakyat. Upaya DPR periode 2014-2019 mendaulat diri sebagai parlemen modern tak terkonfirmasi dengan sejumlah produk legislasi yang banyak mendapat sorotan publik.

Seperti UU KPK yang dibahas super kilat dan diduga menabrak sejumlah ketentuan pembuatan perundang-undangan juga potensial cacat formil. Artinya, DPR dan Pemerintah dalam pembahasan perubahan UU KPK mengindahkan prosedur pembuatan undang-undang. Prosedur pembuatan undang-undang merupakan hal yang mendasar dalam pembuatan sebuah undang-undang.

Beban DPR periode sebelumnya ini akan menganggu ruang gerak DPR periode 2019-2024. Butuh komitmen yang kuat dari DPR baru untuk meyakinkan publik agar percaya atas kerja yang akan dilakukan selama lima tahun ke depan.

Reformasi Parlemen

Salah satu cara untuk meyakinkan publik atas wajah parlemen tak lain dengan melakukan reformasi di internalnya. Meski, di atas kertas, infrastruktur yang dimiliki parlemen melalui sistem pendukung (*supporting system*) parlemen telah memadai. Sebut saja keberadaan Badan Keahlian Dewan (BKD).

Sayangnya, sistem pendukung yang dimiliki parlemen kerapnya dikalahkan dengan kalkulasi politik berjangka pendek yang lebih dominan dalam pengambilan keputusan di parlemen. Sebut saja soal polemik perubahan UU KPK yang super kilat itu.

Belum lagi kasus korupsi yang menjerat anggota DPR. Seperti DPR periode 2014-2019 lalu, Indonesia Corruption Watch (ICW) mencatat hingga April 2019 lalu sebanyak 22 anggota DPR yang menjadi tersangka dalam kasus korupsi di KPK. Angka tersebut beratmbah 1 orang, seiring ditetapkannya anggota DPR dari Komisi VI terkait kasus suap impor bawang pada Agustus 2019 lalu.

Pada akhirnya reformasi parlemen sangat ditentukan oleh reformasi di partai politik. Fraksi di DPR yang merupakan kepanjangtanganan partai politik tak lain merupakan pelaksana kebijakan pimpinan partai politik. Dengan kata lain, hitam putihnya parlemen tak bisa dipisahkan dari wajah partai politik.

Sejumlah persoalan yang lekat dengan DPR seperti soal kasus korupsi dan produktivitas kerja parlemen termasuk yang esensial proses *chek and balances* atas kinerja eksekutif, harus dijawab oleh partai politik dengan membuat peta reformasi di

internal partai politik. Ini penting karena secara determinan akan berimbas pada perubahan di parlemen.

Sayangnya, momentum untuk mengubah wajah partai politik melalui instrumen kongres atau muktamar partai tak kunjung hadir. Persoalan krusial di partai politik seperti pendanaan partai politik, sirkulasi kepemimpinan hingga tudingan oligarki di tubuh partai politik tak direspons secara aktif oleh partai politik.

Forum tertinggi di partai politik belum bisa menjadi ajang perubahan mendasar melalui perubahan melalui konstitusi partai yakni perubahan Anggaran Dasar (AD)/Anggaran Rumah Tangga (ART) partai politik yang kondusif bagi demokratisasi dan reformasi di internal partai.

Dengan kata lain, selama partai politik belum mereformasi dirinya, maka wajah parlemen setali tiga uang dengan wajah partai politik di Indonesia. Harapan publik tentang perbaikan produktivitas kerja serta nihilnya anggota DPR yang tersangkut kasus korupsi sulit terpenuhi. Harapan itu ibarat menggantang asap, hanya khayalan semata.

Sirkulasi Elit Tersumbat di Pimpinan Parlemen

Pengisian pos pimpinan DPR-MPR telah dirampungkan. Ini menandai mulai efektifnya DPR-MPR Periode 2019-2024 yang bakal disusul dengan pengisian pimpinan alat kelengkapan dewan (AKD).

Bila melihat profil sejumlah pimpinan DPR dan MPR periode 2019-2024 diisi oleh wajah lama baik yang pernah mengisi jabatan serupa maupun jabatan di eksekutif. Dapat disebut wajah pimpinan DPR-MPR menunjukkan sirkulasi kepemimpinan di partai politik di Indonesia tersumbat. Karena terdapat sejumlah wajah lama mengisi pos pimpinan dua lembaga negara tersebut.

Figur seperti Abdul Muhaimin Iskandar yang saat ini mengisi posisi Wakil Ketua DPR periode 2019-2024. Muhaimin sebelumnya telah dua periode mengisi pos ini yakni pada periode 1999-2004 dan periode 2004-2009. Bahkan, di periode 2014-2019, ia juga menjadi Wakil Ketua MPR, kendati baru diisi sejak 2018 lalu sebagai konsekwensi penambahan kursi Wakil Ketua MPR imbas perubahan UU MPR, DPR, DPD dan DPRD.

Begitu juga profil sejumlah pimpinan MPR. Nama-nama lama seperti Zuklifli Hasan (PAN) dan Hidayat Nurwahid (PKS) kembali mengisi pos pimpinan MPR. Seperti figur Zulkifli, yang saat ini menjabat Wakil Ketua MPR, posisi ini merupakan kali

kedua sebagai pimpinan MPR. Sebelumnya Zulkfili menjadi Ketua MPR periode 2014-2019. Di era Presiden SBY periode 2009-2014, Zulkifli menjabat Menteri Kehutanan.

Sedangkan figur Hidayat Nurwahid yang saat ini kembali menduduki posisi Wakil Ketua MPR, posisi pimpinan MPR ini merupakan kali ketiga bagi Hidayat Nurwahid. Sebelumnya, di periode 2004-2009 Hidayat Nurwahid pernah menjabat Ketua MPR. Dilanjutkan periode 2014-2019 sebagai Wakil Ketua MPR.

Rekrutmen Jabatan Publik

Pengisian jabatan publik di parlemen, tak terkecuali pimpinan eksekutif di level daerah (kepala daerah) hingga pusat (Presiden) secara konstitusional memang menjadi hak eksklusif partai politik. Pengisian jabatan publik tersebut melalui mekanisme *political elected.*

Pengisian jabatan publik di tiga cabang kekuasaan mulai eksekutif, legislatif hingga yudikatif tak bisa dilepaskan dari peran partai politik. Khusus dalam konteks lembaga yudikatif, peran partai politik yang diwakili parlemen memiliki kewenangan hak konfirmasi atau persetujuan terhadap calon hakim agung yang diajukan oleh Komisi Yudisial (KY).

Kondisi tersebut mengukuhkan partai politik berfungsi sebagai sarana untuk melakukan rekrutmen politik (*political recruitment*) (Yves Meny & Andrew Knap, 1998). Dalam konteks ini, partai politik menjadi laboratarium sekaligus sekolah yang cukup penting bagi calon pejabat publik untuk pengisian lembaga-lembaga publik di berbagai cabang kekuasaan yang tersedia.

Masalahnya, fungsi yang dimiliki partai politik tersebut ketika disandingkan dengan kondisi obyektif partai politik di Indonesia menjadi paradoksal. Partai politik di Indonesia saat ini masih didominasi oleh praktik personalisasi partai politik. Partai politik dipersonalisasi sebagai kekuasaan personal ketua umum partai politik. Pemicunya tak lain disebabkan karena belum terlembaganya partai politik. Padahal, bila institusionalisasi partai politik membaik, maka secara determinan praktik *deperzonalitation* akan muncul di internal partai politik. (Jimly Asshiddiqie, 2006).

Situasi personalisasi partai politik yang dilekatkan pada figur pimpinan partai politik tampak terkonfirmasi dalam rekrutmen jabatan politik di Indonesia. Proses *meryt system* yang seharusnya menjadi indikator penentuan pengisian jabatan publik tak tampak muncul. Publik tak mengetahui apa ukuran penentuan pengisian jabatan publik oleh partai politik. Alih-alih meminta pendapat para pemilihnya, proses penentuan jabatan publik oleh partai politik dilakukan serba samar dan abu-abu.

Seperti fenomena figur baru yang berkiprah di partai politik namun tak membutuhkan waktu lama dapat mengisi jabatan publik strategis. Bahkan di titik ekstrem, fenomena ketua umum partai politik menunjuk dirinya sendiri untuk mengisi jabatan publik sebagai representasi partai politik.

Kondisi ini pula yang tampak dalam pengisian jabatan pimpinan DPR-MPR periode 2019-2024 ini. Bagaimana partai politik dapat menjelaskan kepada publik ihwal penunjukan figur yang telah menduduki pos tersebut bahkan hingga tiga kali lamanya? Bagaimana partai politik dapat menyampaikan

argumentasi ke publik atas penunjukan ketua umum partainya untuk mengisi jabatan publik tersebut? Apa paramater yang digunakan dalam penunjukan tersebut?

Fungsi partai politik sebagai sarana rekrutmen jabatan publik dalam titik ini pada akhirnya tereduksi oleh kepentingan elit partai politik. Di saat bersamaan, wajah partai politik kita masih belum mampu melembagakan dirinya dengan baik. Karena pelembagaan partai politik tereduksi oleh praktik personalisasi yang berujung politik feodal. Di sinilah titik masalah krusial partai politik di Indonesia.

Spirit Konstitusi

Dalam pengisian jabatan publik oleh partai politik semestinya dapat mengambil spirit konstitusi terkait pembatasan jabatan presiden dan wakil presiden maksimal dua periode. Hal itu pula tidak bisa dilepaskan dari semangat reformasi 1998 yang secara kuat memberi pesan tentang pembatasan masa jabatan presiden dan wakil presiden melalui Tap MPR No XIII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden serta Pasal 7 UUD 1945 hasil amandemen pertama konstitusi.

Sayangnya, pesan kuat konstitusi tersebut tak ditransformasikan dengan baik oleh partai politik dalam pengisian jabatan publik. Partai politik secara vulgar membelakangi semangat konstitusi dengan menunjuk pejabat partai politik untuk mengisi pos jabatan publik hingga lebih dari dua periode.

Meski partai politik memiliki dalih, bahwa karakter jabatan Presiden dan Wakil Presiden tidak bisa dianalogikan dengan

jabatan publik lainnya seperti pimpinan parlemen. Argumentasi tersebut dapat dibantah. Karena sejatinya dalam perdebatan pembahasan amandemen pertama konstitusi yang mencuat bukan soal karakter cabang kekuasaan yang dimaksud, namun soal sirkulasi elit agar dapat terwujud dengan pembatasan masa jabatan presiden dan wakil presiden.

Situasi ini pula semestinya dapat diterapkan dalam penunjukan pengisian jabatan publik termasuk pengisian pimpinan parlemen. Makna pentingnya, ada proses pergiliran pengisian jabatan publik yang berbasis *meryt system,* namun yang terjadi sebaliknya, partai politik menunjuk figur lama yang lebih dari dua periode mengisi jabatan publik tersebut. Langkah ini memberi kesan ketiadaan figur lain di internal partai politik dalam pengisian jabatan tersebut.

Bila ditarik lebih jauh lagi, titik soal atas masalah ini tak lain disebabkan ketiadaan aturan pembatasan masa jabatan ketua umum partai politik di Indonesia maksimal dua periode. Seharusnya, partai politik mengambil spirit konstitusi pembatasan masa jabatan presiden dan wakil presiden. Spirit ini semestinya ditransformasi dengan baik oleh partai politik baik dalam pengisian jabatan ketua umum partai politik maupun jabatan publik baik di lembaga ekskeutif maupun di pimpinan legislatif. Dengan cara demikian, akan terjadi sirkulasi elit yang akan menyehatkan demokrasi di internal partai.

Masalah lainnya, praktik rangkap jabatan ketua umum partai dengan jabatan publik. Praktik ini dianggap biasa dan lumrah, lantaran tidak ada ketentuan hukum yang melaranganya. Padahal semestinya partai politik dapat memberi contoh etik dengan melarang rangkap jabatan ketua umum partai dengan jabatan publik.

BAB 3

POLITIK HUKUM PANDEMI

BAB 3

POLITIK HUKUM PANDEMI

Mencegah Penumpang Gelap Mitigasi Pandemi

Presiden Joko Widodo telah menerbitkan tiga regulasi terkait respons terkini mengenai Virus Corona (Covid-19) yakni Perppu No 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Covid-2019, PP No 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) serta Keputusan Presiden No 11 Tahun 2020 tentang Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. Sejumlah regulasi yang diterbitkan Presiden pada akhir Maret lalu merupakan kebijakan termutakhir dari pemerintah dalam merespons wabah Corona di Indonesia yang sejak awal Maret mencuat ke publik.

Dalam merespons Covid-19 ini setidaknya ada dua klaster kebijakan yang dikeluarkan pemerintah. Pertama, klaster yang khusus terkait dengan kebijakan penanganan wabah Covid-19. Masuk dalam klaster ini Peraturan Presiden No

7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), PP No 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), termasuk Peraturan Menteri Kesehatan No 9 Tahun 2020 tentang aturan teknis PSBB.

Kedua, klaster yang khusus terkait dengan kebijakan atas dampak yang diakibatkan Covid-19. Di klaster ini dari sisi kuantitas justru cukup banyak dengan sejumlah aspek yang terdampak Covid-19. Seperti aspek ekonomi melalui Perppu No 1 Tahun 2020 yang menghapus sejumlah norma di 12 UU sekaligus. Dalam konteks ini, Perppu ini sejatinya berkarakteristik omnibus law.

Tidak hanya aspek ekonomi, pemerintah juga mengeluarkan kebijakan yang erat kaitannya dengan aspek hukum. Seperti Permenkumham No 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilias dan Hak Integrasi serta Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.HH-19.PK.01.04.04 Tahun 2020 tentang Pembebasan Narapidana dan Anak melalui asimilasi dan integrasi dalam rangka pencegahan dan penanggulangan Covid-19. Selain itu, belakangan Menteri Hukum dan HAM juga mengagas perubahan PP No 99 Tahun 2012 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan. Meski belakangan pemerintah membantah akan mengubah peraturan tersebut.

Tidak hanya itu, di klaster kedua ini, di tengah situasi wabah Covid-19 ini DPR bakal melanjutkan pembahasan sejumlah RUU ke tingkat II terhadap RUU yang sejak awal mendapat protes keras dari publik seperti RUU Pemasyarakatan termasuk RUU KUHP. DPR juga tampak bersikukuh membahas RUU Cipta Kerja (Omnibus Law) yang sejak awal banyak mendapat catatan kritis dari publik.

Persoalan Klaster Pertama

Kebijakan pemerintah yang masuk kategori klaster pertama atau yang fokus penanganan Covid-19 ini puncaknya melalui terbitnya PP No 21 Tahun 2020 Pembatasan Sosial Berskala Besar serta Kepres No 11 Tahun 2020 tentang Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.

Keputusan pemerintah untuk memilih pembatasan sosial berskala besar (PSBB) pada akhirnya mengakhiri debat di publik soal apakah memilih karantina wilayah (*lockdown*) atau tidak. Meski, sebenarnya, bila merujuk UU No 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehataan, terdapat empat pilihan yang tersedia yakni Karantina Rumah Sakit, Karantina Rumah, Karantina Wilayah dan Pembatasan Sosial Berskala Besar.

Membaca PP No 21 Tahun 2020 yang diterbitkan pemerintah akhir Maret kemarin memiliki sejumlah catatan kritis. Dari sisi penyusunan peraturan perundang-undangan, PP No 21 Tahun 2020 merupakan peraturan berkarakteristik delegasian dari UU No 6 Tahun 2018. Produk hukum berjenis *regeling* ini tidak lazim jika dari sisi materi norma yang tertuang menyebut obyek *addressat* Covid-19.

Semestinya materi PP Pembatasan Sosial Berskala Besar mengatur norma yang umum (*in abstraco/general norm*) tentang mekanisme pelaksanaan pembatasan sosial berskala besar, bukan mengatur soal obyek tertentu seperti Covid-19. Karena efeknya jika di waktu mendatang terdapat wabah yang berbeda dari Covid-19, secara praksis pemerintah bakal menerbitkan PP baru atau mengubah PP 21/2020 ini.

Di sisi lain, dari sisi materi, PP ini hanya pengulangan dari norma yang tertuang di Pasal 59 ayat (3) UU No 8 Tahun 2018. Lebih dari itu, PP tak lebih sebagai legalisasi dari praktik yang telah dilakukan oleh sebagian besar masyarakat Indonesia sejak pertengahan Maret kemarin seperti kerja di rumah, belajar di rumah dan beribadah di rumah.

Masalah lainnya yang tak kalah pelik di Perppu No 1 Tahun 2020. Ketentuan di Pasal 27 ayat (2) menjadi masalah serius dalam konteks Indonesia sebagai negara hukum. Bagaimana mungkin pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan Perppu ini tidak dapat digugat baik perdata maupun pidana.

Begitu juga di Pasal 27 ayat (3) Perppu No 1 Tahun 2020, bagaimana mungkin keputusan atau tindakan pemerintah yang menjadikan Perppu No 1 Tahun 2020 sebagai *legal basis* dalam perumusan kebijakan tidak dapat digugat di lembaga peradilan administrasi. Norma tersebut memberi perlakuan istimewa kepada penyelenggara administrasi negara. Padahal, prinsip *equality before the law* atau penyelenggara negara dan warga negara sama di mata hukum merupakan hal yang mutlak dalam praktik negara hukum.

Persoalan Klaster Kedua

Kebijakan pemerintah di klaster kedua ini juga tak kalah serius memicu polemik di tengah wabah Covid-19. Apalagi, dari sisi dampak turunan, sejumlah persoalan tersebut tak memiliki korelasi secara langsung dengan wabah Covid-19 ini.

Sebut saja mengenai wacana yang sempat mencuat mengenai rencana perubahan PP No 99 Tahun 2012 tentang Syarat dan

Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan. Gagasan perubahan ini menyusul terbitnya Permenkumham No 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi. Jika PP No 99 Tahun 2012 diubah dan diperlonggar maka efeknya narapidana kejahatan korupsi, terorisme dan narkoba akan mendapat relaksasi. Meski, belakangan pemerintah memastikan tidak akan mengubah PP tersebut.

Selain masalah tersebut, rencana DPR untuk membahas tingkat kedua terhadap RUU Pemasyarakatan dan RUU KUHP, tidak patut untuk dilakukan di situasi saat ini. Tak terkecuali pembahasan mengenai RUU Cipta Kerja yang hingga saat ini masih dibahas DPR dan pemerintah.

Apalagi, respons keras publik terhadap tiga RUU tersebut semestinya ditanggapi dengan membuat ruang partisipasi masyarakat secara luas. Situasi saat ini dengan kebijakan pemerintah Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) melalui PP No 21 Tahun 2020, semestinya tidak dijadikan kesempatan bagi DPR untuk membahas sejumlah RUU yang dari awal memancing reaksi negatif dari publik. Bila pun bersikukuh melanjutkan pembahasan RUU, DPR dapat membuat terobosan dengan memanfaatkan saluran digital sebagai ruang aspirasi publik.

Dua klaster respons pemerintah terhadap Covid-19 berupa sejumlah kebijakan publik harus tetap diletakkan dalam bingkai negara demokrasi konstitusional. Setiap tindakan pemerintah harus dipastikan sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan mencerminkan aspirasi dari publik.

Melawan Covid-19 harus dengan instrumen hukum yang benar. Keadaan kedaruratan bukan berarti menabrak prinsip negara hukum dan demokrasi. Mari kita fokus dengan mengerahkan berbagai sumber daya dalam penanganan Covid-19 sembari senantiasa mencegah penumpang gelap dalam mitigasi Covid-19 ini.

Bertata Negara Disruptif di Masa Pandemi

Kampanye revolusi industri 4.0 cukup getol disuarakan pemerintah dan sejumlah pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam kurun lima tahun terakhir ini. Tema-tema diskusi dan konferensi ilmiah tak luput dari sentuhan isu digital. Kampanye dan perbincangan ini dilatari oleh masifnya perkembangan digital. Di Indonesia, menurut *We Are Social*, pada Januari awal tahun 2020, pengguna internet telah mencapai 175,4 juta orang.

Kendati masif dan kuatnya kampanye mengenai revolusi industri 4.0, namun implementasi di lapangan tak linier dengan pembahasan dan perbincangannya. Isu digital hanya menyentuh pada sejumlah sektor yang memang cukup adaptif dengan digital seperti sektor ekonomi dan industri kreatif. Sektor lainnya, khususnya yang terkait dengan negara (*state*) belum sepenuhnya beradaptasi dengan perkembangan digital.

Namun, situasi berubah total sejak satu bulan terakhir ini seiring mewabahnya *Coronavirus Disease19* (Covid-19) di Indonesia yang mengakibatkan kebijakan sesuai standard badan kesehatan dunia (WHO) seperti *social distancing* dan *physical distancing.* Di Indonesia, melalui PP No 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) diwujudkan dengan sejumlah kebijakan seperti belajar di rumah, bekerja di

rumah dan beribadah di rumah.

Konsekwensi dari pembatasan sosial dan menjaga jarak ini, sejumlah agenda kenegaraan yang dilakukan oleh lembaga negara seperti eksekutif, legislatif dan yudikatif melakukan sejumlah penyesuaian. Hal yang bisa jadi sebelumnya tak pernah terpikirkan, apalagi menjadi salah satu bagian inovasi imbas perkembangan digital ini.

Metamorfosa *Trias Politica*

Saat ini, publik akrab menyaksikan rapat di eksekutif dengan memanfaatkan jejaring digital melalui fasilitas aplikasi yang menyediakan layanan pertemuan virtual. Rapat kabinet yang digelar Presiden bersama para menteri sejak wabah Covid-19 ini selalu memanfaatkan fasilitas digital. Secara fisik Presiden dan para menterinya berjauhan, namun melalui layanan digital itu rapat mampu menyepakati dan memutuskan kebijakan-kebijakan strategis menyangkut hajat hidup orang banyak.

Sebut saja Perppu No 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Covid-2019, PP No 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) serta Keputusan Presiden No 11 Tahun 2020 tentang Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.

Begitu pula situasi yang terjadi di DPR. Kendati sempat mengalami perpanjangan masa reses hingga sepekan, DPR pada akhirnya menggelar pembukaan rapat paripurna pada akhir Maret lalu. Agenda tersebut diikuti dengan rapat-rapat oleh alat kelengkapan dewan (AKD) dengan menggabungkan

rapat secara fisik dan virtul. Tentunya, syarat kuorum yang dalam situasi normal menjadi syarat mutlak, di situasi seperti saat ini berubah. Agenda rapat yang digelar DPR memegang prinsip protokol kesehatan yakni menjaga jarak.

Sejumlah keputusan penting telah dilahirkan dari mekanisme rapat kombinasi fiisk-virtual ini. Sebut saja keputusan menghapus Ujian Nasional (UN) tahun 2020 ini. Begitu juga kesepakatan bersama DPR, Pemerintah dan KPU untuk menunda pelaksanaan Pilkada Serentak pada 23 September 2020 mendatang.

Setali tiga uang, di lingkungan lembaga peradilan juga menerapkan hal yang sama. Melalui Surat Edaran Mahkamah Agung No 1 Tahun 2020, mendorong bagi pencari keadilan dalam hal urusan adminitrasi persidangan dengan memanfaatkan aplikasi *e-court* serta terkait dengan pelaksanaan persidangan menggunakan *e-litigation* khususnya bagi perkara perdata, agama dan tata usaha negara (TUN).

Covid-19 telah menjadikan cabang-cabang kekuasaan negara bermetamorfosa menjadi adaptif dengan digital. Keadaan ini tanpa sadar telah mengubah cara bertatanegara yang berperspektif disruptif. Mengubah pola dan mekanisme yang sebelumnya hanya sekadar di tataran angan semata.

Kondisi ini seolah menemukan katupnya di tengah euforia digitalisasi khususnya di lingkungan cabang-cabang kekuasaan negara. Meski dalam kenyataannya, tidak banyak kebijakan publik yang bercara pandang digital-disruptif.

Perspektif Digital-Disruptif

Hikmah yang dapat dipetik dari metamorfosa cabang-cabang kekuasaan negara imbas Covid-19 ini dapat menjadi pelajaran penting bagi negara untuk melakukan inovasi secara konkret dan nyata yang tidak hanya berdimensi mekanisme bertata negara saja yang lebih menonjolkan sisi aspek teknisnya semata. Namun, dibutuhkan kebijakan yang berperspektif digital-disruptif dalam urusan publik.

Negara semestinya merumuskan kebijakan publik yang berorientasi pada adaptabilitas digital di ruang publik baik di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya termasuk dalam urusan kenegaraan. Ikhtiar ke arah tersebut mulai tampak, namun belum kuat dan tajam. Khusus di bidang kenegaraan, hingga saat ini belum banyak rumusan yang mengaturnya. Efek yang akan diterima yakni akan terjadi gelombang debirokratisasi, transparansi yang sejalan dengan aspek penghematan keuangan negara.

Lembaga-lembaga negara yang memiliki kewenangan dalam pembuatan kebijakan publik agar memilik perspektif digital yang berorientasi disruptif. Seperti disebut Klaus Scwab (2016), negara akan meraup keuntungan ekonomi dan finansial bila mampu merumuskan norma-norma internasional yang adaptif dengan lapangan utama ekonomi digital baru yang di antaranya tentang internet untuk segalanya (*Internet of Things*).

Di samping aspek tersebut, perspektif digital-disruptif juga harus menyasar dalam pola mekanisme dalam proses pembentukan kebijakan publik. Rumusan ini cukup penting terlebih di situasi Covid-19 ini. ruang partisipasi dan

keterlibatan masyarakat perlu diperluas areanya.

Bila selama ini partisipasi masyarakat diejawantahkan dengan kegiatan rapat dengar pendapat umum (RDPU), seminar dan sejenisnya, ruang-ruang virtual semestinya dapat menjadi kanal baru bagi publik untuk menyampaikan aspirasnya.

Andrzej Kaczmarczky (2010) berpandangan keberadaan digital/internet hakikatnya akan memberi ruang lebih besar bagi publik dalam keterlibatan perumusan kebijakan-kebijakan yang berorientasi publik. Digital juga dapat menjadi medium tranformasi politik yang otentik untuk menghindari bias media (baik media sosial maupun media konvensional).

Dalam konteks tersebut, tanpa disadari, Indonesia telah menerapkan model pemanfaatan digital sebagai medium penyampai aspirasi publik. Sejumlah rancangan undang-undang (RUU) yang menyita perhatian publik urung disahkan karena protes keras yang bermaura dari digital (media sosial). Seperti RUU Permusikan, RUU Penghapusan Kekerasan Seksual, RUU Pemasyarakatan, RUU KUHP. Sejumlah RUU tersebut urung dibahas atau disahkan karena mendapat penolakan keras dari publik.

Kondisi tersebut, penulis sebut sebagai praktik disrupsi legislasi. Dimana proses legislasi oleh lembaga negara perumus undang-undang (*law maker*) terdisrupsi dengan keberadaan digital sebagai medium penyampaian aspirasi publik. Partisipasi masyarakat tidak hanya diwujdukan dengan praktik rapat dengar pendapat umum (RDPU) di gedung parlemen, namun beralih di genggaman telepon pintar warga negara.

Dalam konteks ini, negara sepatutnya dapat merumuskan aturan yang adaptif dengan keberadaan digital sebagai instrumen penyampai aspirasi masyarakat dalam perumusan kebijakan publik. Secara formil dan materiil dapat menjamin hak-hak warga negara di satu sisi, serta memastikan praktik tersebut tetap dalam koridor hukum, di sisi yang lain.

Di atas semua itu, transformasi bertata negara dari model konvensional ke model yang berbasiskan digital pada akhirnya telah terjadi sejak satu bulan terakhir ini. Lembaga-lembaga negara dipaksa bermetamorfosa agar tetap berada dalam situasi "negara dalam keadaan bergerak" yang artinya negara tetap menjalankan fungsi konstitusonalnya dalam memberikan aspek perlindungan dan pemenuhan hak-hak warga negara di tengah situasi darurat ini.

Legislasi di Era New Normal

Tatanan normal baru (*new normal*) di tengah pandemi Covid-19 belakangan menjadi diskursus yang banyak dibicarakan oleh pemerintah baik di tingkat pusat maupun di pemerintah daerah. Saat ini, mulai dirumuskan skema tatanan normal baru di tengah wabah Covid-19 untuk sejumlah sektor seperrti ekonomi, pendidikan, termasuk di bidang keagamaan.

Gagasan tatanan normal baru ini sebagai respons terhadap perkembangan terkini atas pandemi Covid-19 ini yang dalam kenyataannya belum ditemukan vaksin. Di sisi lain, data resmi dari Gugus Tugas Covid-19, di sejumlah daerah menunjukkan tren kurva yang menurun. Tatanan normal baru diharapkan dapat memantik perekonomian yang selama dua bulan lebih ini terganggu imbas Covid-19.

Pemerintah melalui Menteri Kesehatan telah menerbitkan Peraturan Menteri Kesehatan Keputusan Menteri Kesehatan (Menkes) Nomor HK.01.07/MENKES/328/2020 yang secara umum memberi panduan bagi dunia usaha dalam menjalankan tatanan hidup baru (*new normal*) dengan tetap menerapkan protokol kesehatan pencegahan terhadap penyebaran Covid-19.

Tatanan normal baru di tengah pandemi secara pasti juga terjadi dalam kehidupan bertata negara. Aktivitas kenegaraan

yang direpresentasikan oleh cabang-cabang kekuasaan seperti eksekutif, legislatif dan yudikatif tetap berjalan di tengah pandemi Covid-19. Selama dua bulan lebih ini, dalam kenyataannya aktivitas kenegaraan tetap berjalan di tengah situasi kedaruratan.

Namun demikian, bertata negara di tatanan normal baru ini harus dipastikan prinsip-prinsip penting dalam bernegara seperti Indnesia sebagai negara hukum (*rechstaat*), semua sama di mata hukum (*equal before the law*), serta prinsip partispatif (*partispatory*) dalam pembuatan kebijakan publik tak bisa diabaikan begitu saja. Menyongsong tatanan normal baru, bukan berarti mengabaikan prinsip dasar dalam negara yang menganut demokrasi konstitusional ini.

Legislasi Partisipatif

Aktivitas legislasi yang melibatkan DPR dan Pemerintah, dalam dua bulan lebih di masa pandemi ini, sayangnya justru melahirkan sejumlah polemik dan anomali di tengah publik. Pembahasan serta pengesahan sejumlah rancangan undang-undang (RUU) di parlemen justru memantik kontroversi.

Persoalan mendasar dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU No 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengenai partisipasi masyarakat menjadi bias. Terlebih di situasi pandemi seperti saat ini, dimana aktivitas warga negara menjadi sangat terbatas.

Setidaknya terdapat RUU yang telah disahkan menjadi UU selama masa pandemi Covid-19 ini yakni perubahan UU No 4 Tahun 2009 tentang Minerba yang telah disahkan pada 12 Mei 2020 lalu. Serta persetujuan DPR terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Covid-19 menjadi UU.

Dua produk legislasi parlemen bersama pemerintah itu telah memantik polemik di masyarakat. Setidaknya, aspirasi berupa catatan kritis dari publik terhadap dua produk legislasi tersebut merupakan fakta yang tidak bisa diabaikan begitu saja. Meski, di atas kertas mayoritas anggota DPR menyetujui pengesahan terhadap produk legislasi, namun publik sebagai entitas penting dalam penyusunan sebuah peraturan perundang-undangan hakikatnya sebagai pemegang kedaulatan rakyat.

Seperti perubahan UU No 4 Tahun 2009 dari sisi formal dan material pembentukan peraturan perundang-undangan disoal. Seperti soal apakah materi perubahan UU No 4 Tahun 2009 yang dibahas oleh DPR periode 2014-2019 lalu itu layak masuk kategori *carry over* yakni pembahasan sebuah RUU dapat dilanjutkan oleh DPR periode berikutnya.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 71A UU No 15 Tahun 2019, RUU yang telah masuk pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) oleh DPR sebelumnya maka bisa dilanjutkan oleh DPR berikutnya dengan catatan hasil kesepakatan antara DPR dan pemerintah. Pertanyaannya, apakah RUU Minerba telah masuk pembahasan DIM saat DPR periode 2014-2019

lalu? Belum lagi masalah materi yang juga banyak mendapat catatan kritis dari publik.

Setali tiga uang dengan hal tersebut, Perppu No 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Covid-19. Pengesahan Perppu No 1 Tahun 2020, yang saat ini telah menjadi UU ini, juga mendapat catatan kritis dari publik baik dari sisi formal maupun material.

Dari sisi formal, pengesahan Perppu No 1 Tahun 2020 yang dilakukan pada masa sidang yang sama saat Perppu ini diterbitkan oleh Presiden menimbulkan polemik. Padahal, di ketentuan Pasal 22 ayat (2) UUD 1945 disebutkan Perppu harus mendapat persetujuan dari DPR pada masa sidang berikutnya. Jika rigid mengikuti bunyi konstitusi, semestinya, Perppu baru disahkan DPR pada masa sidang yang akan dimulai awal Juni ini.

Dari sisi substansi, kritik terhadap Perppu ini juga mengemuka. Mulai mengenai pendelgasian Perppu kepada Presiden untuk mengubah postur APBN melalui Peraturan Presiden (Perpres) sebagaimana tertuang Pasal 12 ayat (2) Perppu No 1/2020) yang secara diametral bertentangan dengan bunyi konstitusi yakni APBN harus mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.

Selan itu, norma mengenai kebal hukum para pejabat penyelenggara Perppu ini yang tak bisa dituntut hukum baik pidana, perdata maupun digugat melalui lembaga peradilan administrasi (Pasal 27 ayat (2) dan ayat (3) Perppu No 1/2020), dinilai keluar dari bingkai negara hukum.

Selain dua produk legislasi tersebut, pembahasan RUU Cipta Kerja (*Omnibus Law*) yang banyak mendapat catatan dari publik, juga tetap dibahas bersama oleh DPR dan Pemerintah. Belakangan DPR juga telah menyetujui perubahan UU MK menjadi RUU usul inisiatif DPR. Dari draft yang muncul di publik, juga tidak sedikit catatan atas substansi materi perubahan tersebut.

Sejumlah polemik yang muncul dalam legislasi di Parlemen tentu menjadi catatan penting dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Produk legislasi harus dipastikan sesuai dari sisi prosedur dan tepat dari sisi materinya.

New Normal **bukan Abnormal**

Praktik legislasi di DPR yang terjadi dua bulan lebih selama pandemi Covid-19, menjadi catatan serius bagi publik. Sejumlah produk hukum yang lahir di situasi Covid-19 ini potensial menabrak prinsip dasar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yakni partisipasi masyarakat.

Dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan, partisipasi masyarakat berada di tiga tahapan sekaligus yakni tahapan perencanaan, pembahasan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Keterlibatan publik dalam tiga tahapan tersebut niscaya diperlukan. Sebagaimana disebut Robert A Dahl (2001), partisipasi yang efektif sebelum memutuskan kebijakan menjadi salah satu kriteria dalam berdemokrasi.

Namun, dalam situasi pandemi Covid-19 yang membatasi

aktivitas masyarakat di ruang publik, secara praksis akan menyulitkan publik untuk menyampaikan pandangan dan aspirasinya melalui parlemen lewat jalur formal seperti rapat dengar pendapat umum (RDPU) dan lainnya.

Apalagi, sampai saat ini belum tersedia instrumen formal penyampaian aspirasi publik misalnya melalui jalur digital. Padahal, dalam kenyataannya, cabang-cabang kekuasaan negara sejak pandemi Covid-19 melanda Indonesia, telah memanfaatkan digital dalam melakukan aktivitas kenegaraan seperti memanfaatkan fasilitas digital untuk pertemuan virtual dan lainnya.

Dalam menjalankan tatatanan normal baru di bidang legislasi harus memastikan kedaulatan rakyat tidak hanya dimaknai sebagai kesepakatan para aktor formal di lembaga administratif parlemen belaka. Namun, seperti disebut Habermas tentang konsep diskursus (F. Budi Hardiman, 2009), kedaulatan rakyat juga harus diuraikan berupa keterhubungan kekuasaan administratif badan pembentuk undang-undang dengan kehendak warga negara.

Wabah Covid-19 selama dua bulan lebih ini perumus peraturan perundang-undangan tampak terjebak pada prosedur formal dalam pengambilan keputusan dengan mengabaikan esensi daulat rakyat itu sendiri. Langkah tersebut cukup berisiko. Selain karena membelakangi esensi demokrasi, di saat yang bersamaan produk legislasi itu juga berpotensi dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) baik dari sisi formal maupun material.

Karena sejatinya tatanan normal baru dalam urusan legislasi

ini bukan berarti menjadi tidak normal (abnormal) alias keluar dari bingkai demokrasi dan hukum. Tatatanan normal baru dalam legislasi mestinya diikuti dengan kreasi kanal baru bagi publik sebagai medium penghubung antara warga negara dengan badan pembuat undang-undang. Pilihan pahitnya, jika tak mampu membuat ruang baru, para perumus peraturan perundang-undangan sebaiknya menahan diri untuk tidak mengambil keputusan penting di situasi seperti saat ini.

Pertaruhan Kualitas Pilkada di Masa Pandemi

DPR dan Pemerintah bersepakat untuk tetap menggelar pemilihan kepala daerah (pilakda) serentak pada 9 Desember 2020 di 270 daerah se-Indonesia. Keputusan ini juga mendasari pada Perppu No 2 Tahun 2020 tentang Pilkada yang telah diteken oleh Presiden Jokowi.

Protokol pelaksanaan pilkada di era pandemi Covid-19 yang dirancang oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) melalui Peraturan KPU (PKPU) tinggal menunggu diundangkan. Komisi II DPR RI telah menyetujui ketentuan dalam PKPU tersebut. Dijadwalkan, pada Rabu (24 Juni 2020) besok, KPU memulai tahapan pilkada dengan agenda verifikasi faktual (verfak) terhadap kandidat perseorangan. Mengenai tahapan pilkada ini, KPU juga telah menerbitkan PKPU No 5 Tahun 2020.

Sejumlah tantangan membayangi pelaksanaan pilkada di masa pandemi ini. Kendati pemerintah tengah menyiapkan tatanan normal baru (*new normal*), hakikatnya ancaman penularan viruas Covid-19 masih terus membayangi. Di poin ini, peraturan KPU terkait protokol pelaksanaan pilkada di situasi pandemi memiliki relevansi dan signifikansi yang kuat.

Kendati demikian, tantangan berat penyelenggaraan pilkada di momen pandemi ini tidaklah ringan. Dibutuhkan kedisiplinan, kolaborasi, dan komitmen semua pihak agar dari sisi teknis

penyelenggaraan pilkada berhasil. Selain itu, pilkada di tengah pandemi harus dipastikan tidak menjadi klaster baru penularan virus Covid-19 baik bagi pemilih maupun bagi penyelenggara khususnya petugas pilkada di lapangan.

Gugus Tugas Covid-19 telah memberi peta sebaran Covid-19 di daerah pelaksanaan pilkada di 270 daerah yakni sebanyak 40 daerah kategori zona merah, 99 daerah berstatus zona oranye (sedang), 72 daerah berstatus zona kuning (risiko ringan) dan 43 daerah yang berstatus hijau alias tidak terdampak covid-19. Data tersebut cukup penting untuk menerapkan protokol kesehatan dalam penyelenggaraan pilkada.

Tantangan

Penyelenggaraan pilkada di masa pandemi Covid-19 ini memiliki tantangan baik dari sisi teknis maupun kualitas penyelenggaraan. Jika tak diantisipasi dengan baik, pilkada yang digelar di masa pandemi ini alih-alih melaksanakan demokrasi di tingkat lokal dengan baik, pilkada justru melahirkan masalah baru baik dari sisi teknis maupun non teknis.

Pertama tantangan teknis penyelenggaraan pilkada di masa pandemi yang berkorelasi erat dengan pendanaan pilkada. Penerapan protokol kesehatan dalam penyelenggaraan pilkada secara pasti akan meningkatkan biaya penyelenggaraan pilkada. Sebut saja pengadaan alat pelindung diri (APD) bagi petugas di lapangan termasuk pemilih seperti masker, sabun cuci tangan, penyanitasi tangan (*hand sanitizer*), *face sheild* termasuk baju hazmat jika diperlukan khususnya di daerah yang berkategori zona merah.

Kebijakan pengurangan kapasitas pemilih di setiap Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang semula 800 menjadi 500 pemilih dengan mempertimbangkan protokol kesehatan *physical distancing*akan memberi konsekwensi penambahan TPS dan petugas di lapangan. Kondisi inilah yang meniscayakan kenaikan biaya pelaksanaan pilkada oleh penyelenggara.

Seperti saat rapat kerja antara penyelenggara pemilu dengan DPR dan pemerintah (9/6/2020) mengajukan tambahan anggaran seperti KPU mengajukan tambahan Rp. 4,7 triliun, Bawaslu mengajukan tambahan Rp. 478 miliar dan DKPP mengajukan tambahan sebesar Rp. 39 miliar.

Mengenai anggaran pilkada ini juga dipengaruhi kemampuan fiskal di setiap daerah penyelenggara pilkada yang berbeda-beda. Kementerian Dalam Negeri melansir sebanyak 206 daerah dari 270 daerah yang menyatakan mampu pendanaan melalui skema APBD tanpa bantuan APBN. Dalam rapat kerja DPR dan Pemerintah bersama penyelenggara, pemerintah berkomitmen untuk memberikan dukungan tambahan pendanaan pilkada tahap pertama (Juni) sebesar Rp. 1,024 triliun.

Kedua, tantangan kualitas pelaksanaan pilkada di era pandemi. Indikator kualitas tidaknya pelaksanaan pilkada tentu yang utama tak lain pelaksanaan pilkada dilakukan secara demokratis yang di dalamnya terdapat sejumlah indikator penting yang tak bisa ditawar-tawar.

Di antaranya mengenai partisipasi masyarakat dalam pilkada 2020 ini. Persoalan partisipasi pemilih dalam pilkada di tengah pandemi merupakan tantangan serius bagi penyelenggara

pemilu. Sebanyak 106 juta pemilih dalam penyelenggaraan pilkada di 270 daerah harus dipastikan partisipasinya dalam pilkada. Meningkatkan partisipasi pemilih di situasi pandemi saat ini tentu bukan perkara mudah, apalagi hingga mampu menyamai persentase partisipasi pemilih seperti pilkada serentak 2018 lalu yang cukup tinggi yakni sebanyak 73,24%.

Penyelenggara pilkada harus memastikan keamanan dan keselamatan pemilih atas ancaman penularan Covid-19 pada saat melakukan pencoblosan menjadi salah satu langkah untuk meningkatkan partisipasi pemilih di tengah pandemi.

Di samping itu, sosialisasi pelaksanaan pilkada semestinya lebih dimaksimalkan. Opsi mengurangi sosialisasi penyelenggaraan pilkada karena alasan pandemi merupakan opsi yang kontraproduktif mengingat ancaman rendahnya partisipasi masyarakat membayangi pilkada di musim pandemi ini. Penyelenggara dituntut untuk melakukan terobosan dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pilkada.

Di isu yang sama, penyampaian visi misi kandidat yang merupakan manifestasi dari program dan rencana kebijakan kandidat semestinya juga dibuat terobosan agar calon pemilih lebih mengenal dan menakar program kerja para calon. Upaya ini, dalam semangat yang sama, untuk memastikan calon pemilih mengetahui program kerja yang diusung calon.

Masalah lainnya yakni peluang praktik politik uang (*money politic*) di tengah pandemi. Kondisi perekonomian masyarakat yang terdampak serius akibat pandemi Covid-19 ini dapat menjadi alasan bagi para kandidat untuk membagi-bagi uang, sembako dan sejenisnya atas nama bantuan sosial bagi

masyarakat terdampak. Oleh karenanya, di tengah kondisi pandemi ini, ruang praktik politik uang seolah menemukan momentumnya.

Di samping itu, politisasi program jaring pengaman sosial (*social safe net*) yang digulirkan pemerintah dalam rangka bantuan atas dampak pandemi Covid-19 kepada masyarakat, juga rawan menjadi ruang politisasi bagi kandidat petahana (*incumbent*). Merujuk penjelasan Kementerian Dalam Negeri, kandidat petahana yang berpotensi maju kembali dalam pilkada mendatang sebanyak 202 kandidat.

Kualitas Pilkada

Pilkada di tengah pandemi ini pada akhirnya akan membuka praktik klientelisme politik (Edward Aspinal & Ward Berenschot, 2019) yakni sikap permisif yang dilakukan oleh para aktor dalam pilkada yang di dalamnya di antaranya pemilih dan pegiat kampanye memberikan dukungan kepada kandidat namun dengan imbalan bantuan dan pemanfaatan material lainnya.

Di sisi yang lain, kandidat menggunakan metode klientelistik untuk memenangkan pemilihan dengan membagi bantuan, uang kepada calon pemilih dengan harapan agar dipilih. Padahal, pilkada semestinya menjadi ruang daulat rakyat untuk mengekspresikan pendapat politiknya tanpa dihantui oleh apapun. Tak terkecuali oleh politik uang dan imbalan material lainnya.

Pilkada di momen pandemi perlu ditekankan pada dua hal sekaligus yakni *pertama* memastikan teknis penyelenggaraan

pilkada harus berjalan dengan baik. Persoalan teknis yang memengaruhi kualitas pilkada harus diantisipasi agar tidak terjadi dalam hajatan demokrasi lokal ini. Persoalan partisipasi pemilih, keselamatan pemilih dan penyelenggara, sosialisasi penyelenggaraan pilkada dan visi misi kandidat harus dipastikan tidak ada persoalan pada saat penyelenggaraan pilkada.

Kedua, memastikan *output* penyelenggaraan pilkada menghasilkan kepala daerah yang bersih baik dalam cara memenangkan pilkada maupun program kerja yang ditujukan untuk kepentingan publik daerah. Pilkada harus menghasilkan pemimpin daerah yang mampu menyejahterakan masyarakat di daerah. Lebih dari itu, kepala daerah hasil pilihan rakyat daerah tidak terperangkap dalam korupsi politik yang sebelumnya telah banyak menjerat kepala daerah.

Politik Hukum Pandemi Kunci Merdeka dari Covid-19

Tahun ini Indonesia memeringati hari ulang tahun kemerdekaan ke-76. Peringatan hari kemerdekaan ini telah dua kali dilakukan dalam situasi pandemi Covid-19. Bedanya, di awal Agustus tahun ini warga Indonesia yang meninggal akibat Covid-19 telah di angka 100 ribu lebih. Sedangkan setahun lalu, tepat pada 17 Agustus 2020, warga Indonesia yang meninggal akibat Covid-19 sebanyak 6.207 orang.

Tahun lalu, harapan merdeka dari pandemi Covid-19 juga telah dirapalkan. Meski dalam kenyatannya, kemerdekaan dari pandemi itu tak kunjung tiba. Alih-alih Indonesia keluar dari krisis kesehatan, pada Juni-Juli lalu justru paparan Covid-19 berada di posisi puncaknya. Bahkan, dalam beberapa hari, Indonesia menyumbang angka kematian tertinggi di dunia.

Situasi krusial ini tentu tidak terlepas dari pilihan kebijakan hukum yang dipilih oleh pemerintah dalam penanganan Covid-19. Kebijakan hukum pemerintah di masa pandemi sejak Maret 2020 lalu menjadi penentu dalam pengendalian dan penanganan Covid-19 di Indonesia.

Selama 1,5 tahun terakhir ini, kebijakan hukum pemerintah yang diterbitkan mengalami pasang surut. Kadang mengetat, kadang pula mengendur. Dinamika kebijakan tersebut refleksi

dari pilihan pemerintah antara penyelesaian pandemi atau penyelamatan ekonomi. Walhasil, kebijakan hukum yang *up and down* itu membuahkan penanganan Covid-19 di Indonesia yang cenderung tidak fokus dan terarah.

Simak saja berbagai kebijakan penanganan Covid-19 tersebut. Mulai Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) (Maret-Mei 2020), PSBB Transisi (Juni-Agusus 2020), PSBB Ketat (September-Oktober 2020), dan PSBB Transisi (November-Desember 2020). Di fase ini, pemerintah mendasar pada PP No 21 Tahun 2020 tentang PSBB.

Fase berikutnya, pemerintah tak lagi menggunakan payung hukum PP No 21 Tahun 2020, namun menggantinya dengan *beleidregels* melalui Instruksi Menteri Dalam Negeri (Inmendagri) dengan sejumlah perubahan. Fase ini menggunakan nomenklatur Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat/PPKM (Januari-Februari 2021), PPKM Mikro (Februari-Juni 2021), PPKM Darurat (3 Juli-20 Juli 2021), PPKM Level 3-4 (21 Juli – 16 Agustus 2021).

Sengkarut Politik Hukum

Kegamangan pilihan kebijakan hukum pemerintah dalam penanganan Covid-19 teridentifikasi secara konsisten sejak awal pandemi ditemukan di Indonesia. Kegamangan itu dapat dilihat mulai dari disharmoni antarkebijakan, tidak sinkronnya kebijakan pemerintah daerah dan pemerintah pusat hingga pengawasan kebijakan di lapangan. Efeknya, penanganan pandemi Covid-19 tampak tidak efektif.

Berbagai kebijakan hukum yang dituangkan melalui peraturan

(*regeling*) maupun keputusan (*beschikking*) pemerintah dalam penanganan Covid-19 yang dimulai sejak Maret 2021 hingga Agustus 2021 ini menunjukkan inkonsistensi kebijakan. Padahal, dalam penanganan Covid-19 ini dibutuhkan konsistensi kebijakan yang terarah dan terukur.

Sejumlah kontradiksi yang muncul dalam politik hukum penanganan Covid-19 ini dapat dirunut sejak awal pandemi ini mengemuka. Seperti saat awal pandemi, kebijakan yang dituangkan melalui Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di sejumlah daerah yang di antaranya kebijakan larangan ojek online mengangkut orang. Namun di saat yang bersamaan, pemerintah pusat melalui Permenhub No 18 Tahun 2020 memperbolehkan ojek online mengangkut orang. Di poin ini, terjadi disharmoni aturan.

Kebijakan terbaru dalam penanganan Covid-19 ini juga tak luput dari sikap inkonsistensi. Seperti tidak dimasukannya data kematian akibat Covid-19 dalam penentuan kebijakan PPKM. Alasannya, data kematian tidak aktual dan tidak real. Meski pemerintah belakangan berkomitmen akan memasukkan data kematian sebagai basis penentuan kebijakan setelah terjadinya perapihan data.

Persoalan krusial lainnya yang belakangan juga muncul soal kewajiban masyarakat untuk mengantongi hasil negatif melalui tes antigen/PCR saat berkunjung ke pusat perbelanjaan. Ide tersebut muncul dari Kementerian Perdagangan. Sontak saja, gagasan ini menimbulkan polemik. Di poin ini, koordinasi antar lembaga dalam penanganan Covid-19 ini tampak tak solid.

Kebijakan hukum penanganan Covd-19 semestinya bertumpu

dari sisi hulu hingga hilir secara holistik. Dari sisi hulu, pelaksanaan kebijakan berupa tes (*testing*), lacak (*tracing*), isolasi/perawatan (*treatment*) dan vaksinasi harus senantiasa konsisten dilakukan secara disiplin dan baik. Di sisi hilir, ketersediaan fasilitas kesehatan (faskes), obat-obatan hingga tenaga kesehatan menjadi kebutuhan yang harus tersedia.

Kebijakan hukum penananganan Covid-19 secara ideal harus mampu memotret kebutuhan dalam penanganan Covid-19 secara komprehensif. Kebijakan hukum pemerintah juga dituntut untuk mencerminkan aspek kemanusiaan dan keadilan kepada semua pihak.

Atas kondisi obyektif tersebut, penanganan Covid-19 agar dalam rel yang tepat harus bertumpu pada politik hukum pemerintah yang tepat. Ketepatan politik hukum tersebut berjalin kelindan dengan perumusan kebijakan yang bertumpu pada kemaslahatan banyak orang.

Perbaikan

Presiden Joko Widodo dalam pidato kenegaraan dalam Sidang Tahunan MPR, Senin (16/8/2021) tidak menampik bila kebijakan dalam penanganan Covid-19 dinilai tidak konsisten dan kerap berubah-ubah. Presiden beralasan, perubahan kebijakan penanganan Covid-19 tidak terlepas dari upaya mencari kombinasi yang baik antara kepentingan kesehatan dan kepentingan perekonomian masyarakat.

Pilihan politik hukum pemerintah dalam penanganan Covid-19 hakikatnya bagian dari kewenangan terikat maupun kewenenagan bebas (diskresi) yang dimiliki pemerintah.

Rumusan kebijakan pemerintah bisa jadi merupakan bagian dari pendelegasian dari aturan di atasnya maupun kebijakan hukum pemerintah yang menjadi bagian dari kewenangan bebas yang dimiliki pemerintah.

Namun, apapun model dan pilihan kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah, catatannya tidak boleh keluar dari bingkai konstitusi dan demokrasi. Secara formal setiap kebijakan hukum pemerintah harus sesuai dengan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan serta dilandasi spirit etik melalui asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB).

Evaluasi penanganan Covid-19 selama 1,5 tahun ini mutlak dilakukan. Tidak sekadar pada aspek soal pilihan kebijakan, namun evaluasi secara menyeluruh terhadap kebijakan yang ditempuh pemerintah selama ini. Evaluasi ini tentu dimaksudkan untuk perbaikan tata kelola penanganan Covid-19.

Perbaikan kebijakan penanganan Covid-19 tentu *pertama* dimulai dari politik hukum yang fokus berorientasi pada pengendalian penyebaran Covid-19 secara konsisten dan terarah. Pernyataan publik pemerintah yang belakangan berkomitmen mendasari setiap kebijakan hukum penanganan Covid-19 mendasari pada data dan ilmu pengetahuan merupakan sinyal baik untuk perbaikan penanganan Covid-19. Harapannya, komitmen tersebut dimanifestasikan melalui kebijakan hukum yang ajeg yang jauh dari sekadar *lips service*.

Kedua, perbaikan komunikasi publik pemerintah dalam penanganan Covid-19. Pernyataan publik aktor di

pemerintahan harus merepresentasikan komunikasi yang meneduhkan dan solutif. Pernyataan publik penyelenggara pemerintah tak boleh lagi berkonotasi negatif di depan publik.

Ketiga, pelibatan partisipasi publik dalam penanganan Covid-19. Keterlibatan publik tentu tidak hanya sekadar diwujudkan melalui keterlibatan swasta dalam pelaksanaan penanganan pengendalian Covid-19, tetapi kritik dan masukan publik atas penanganan Covid-19 menjadi bagian penting dalam penanganan Covid-19. Kritik dan masukan tidak dinilai sebagai sikap anti pemerintah. Kritik harus dinilai sebagai bagian dari wujud partisipasi publik.

Akhirnya, peringatan ulang tahun kemerdekaaan ke-76 Republik Indonesia (RI) menjadi momentum penting bagi bangsa ini untuk keluar dari pandemi Covid-19 ini. Konstitusi dan demokrasi harus menjadi *guidance* bagi pemerintah dalam memimpin orkestra penanganan Covid-19 ini, bukan yang lain.

Great Reset Hukum di Masa Pandemi

Ketua Eksekutif Forum Ekonomi Dunia (*World Economic Forum*) Profesor Klaus Schwab menyerukan di tengah situasi pandemi Covid-19 ini hakikatnya memberikan peluang untuk merefleksikan, menata kembali dan menata ulang dunia kita.

Pandemi Covid-19 pada akhirnya mendorong lahirnya gagasan "Great Reset" sebagai refleksi untuk membangun sistem ekonomi dan sosial yang lebih adil, berkelanjutan dan tangguh. Great reset membutuhkan instrumen kontrak sosial baru dimana keadilan dan martabat manusia sebagai basisnya.

Penjelasan *Great Reset* itu dapat ditemui melalui laman resmi WEF. Klaus Schwab bersama Thierry Malleret juga menulis buku khusus mengenai ide tersebut dengan judul "Covid-19: The Great Reset".

Penataan ulang secara besar-besaran (*great reset*) saat pandemi ini memang memiliki relevansi dan urgensi sebagai bentuk respons atas tatanan sosial yang telah berubah total saat pandemi. Penataan ulang secara besar-besaran ini, dalam konteks Indonesia, harus dipastikan tetap dalam jalur konstitusi dan demokrasi.

Pandemi Covid-19 telah melahirkan krisis kesehatan yang memberi dampak turunan yang terkait langsung dengan

hajat hidup orang banyak seperti ekonomi, sosial, birokrasi, pendidikan hingga lingkungan. Krisis kesehatan ini juga menjadikan negara dalam posisi dilema antara memilih menangani Covid-19 secara konsisten atau memilih untuk mengatasi dampak turunannya.

Gagasan *great reset* imbas pandemi ini merupakan pilihan ideal sebagai langkah nyata untuk merespons perubahan yang terjadi imbas pandemi ini. Penataan ulang ini harus ditujukan untuk mengembalikan tatatanan yang berkeadilan, berkelanjutan, berkeadaban dan berkemanusiaan sebagaimana amanat adilihung yang terkandung di Pancasila dan konstitusi.

Gayung bersambut, Presiden Jokowi dalam Sidang Tahunan MPR pada Jumat (14/8/2020) juga menyebutkan pandemi yang memberi dampak terhadap ekonomi menjadi momentum untuk melakukan *re-start*, *re-booting* dan men-*setting* ulang semua sistem.

Hukum Sebagai Pendulum

Penataan ulang secara besar-besaran ini sebenarnya sejalan dengan praktik disrupsi yang terjadi secara masif imbas keberadaan digital. Pandemi dan digital pada akhirnya menjadi dua katup yang memaksa warga dunia untuk melakukan adaptasi. Meski, dua hal tersebut memiliki titik pijak yang berbeda.

Perubahan tatanan masyarakat saat pandemi Covid-19 ini harus dijadikan momentum perubahan tata kelola di berbagai bidang yang dituangkan melalui instrumen hukum. Penuangan kebijakan melalui instrumen hukum ini penting untuk

memastikan penataan ulang secara besar-besaran memiliki daya ikat dan laku, berjangka panjang serta berkesinambungan (*suistainable*).

Hukum berjalin kelindan dengan perencanaan (*planning*), penataan ulang (*reset*), format ulang (*reform*) hingga peruntuhan (*disruption*). Hal ini tidak terlepas dari karakteristik perubahan hukum yang disebut Lawrence M Freidman (1975) memiliki dua pola. *Pertama* perubahan hukum yang berfungsi meratifikasi terhadap tindakan yang telah diambil dan *kedua,* langkah perubahan hukum yang belum diambil melahirkan inovasi.

Lebih lanjut Freidman menyebut empat tipologi perubahan hukum yakni perubahan yang berawal dari luar sistem hukum (masyarakat) dan memengaruhi sistem hukum, perubahan dari luar sistem hukum dan melewati sistem hukum hingga sampai pada titik di luar sistem hukum (masyarakat), perubahan dari dalam sistem hukum yang berdampak di dalam sistem hukum serta terakhir perubahan dari dalam sistem hukum dan menembus sistem hukum dan berdampak pada luar sistem hukum (masyarakat).

Dalam konteks pandemi Covid-19 ini, dalam kenyataanya telah mengubah pola berinteraksi, bersosial bahkan dalam interaksi bertata negara. Di poin ini, perubahan hukum dipantik oleh sistem dari luar. Kebiasaan-kebiasaan baru di masa pandemi yang kemudian dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Ini mendekati tipe kedua perubahan hukum. Perubahan ini hanya sekadar di tataran luaran saja yang sifatnya sekadar meratifikasi tindakan yang telah diambil sebelumnya.

Pola perubahan tersebut tentu tidaklah cukup. Dampak turunan akibat pandemi Covid-19 telah memberi dampak yang cukup serius di berbagai bidang. Karenanya, dalam menyikapi perubahan tersebut, sebagaimana diutarakan Lawrence M Freidman, tersedia dua pilihan yakni *planning* (perencanaan) yang berdimensi perubahan yang disengaja dan *disruption* (peruntuhan) yang berarti perubahan dengan melucuti tatanan hukum yang sudah mapan.

Dalam konteks tersebut, kondisi pandemi Covid-19 dan perkembangan digital yang masif dapat menjadi pemantik untuk melakukan *planning* dan *disruption* secara pararel. Dua cara itu ditempuh untuk memastikan penataan ulang secara besar-besaran namun tetap menjadikan kondisi obyektif sosiologis masyarakat sebagai pijakan dalam pengambilan keputusan.

Secara sistemik dapat diklasifikasikan sebagai berikut; perubahan akibat pandemi Covid-19 harus menjadi pendorong lahirnya perubahan hukum yang dirancang untuk menata ulang tata kelola baru di berbagai bidang dengan basis *planning.* Sedangkan perubahan yang dipicu oleh teknologi dan digitalisasi, Klaus Schwab (2016) menyebut telah melahirkan inovasi yang pengembangan dan penyebarannya jauh lebih dari sebelumnya, melalui mekanisme *disruption.*

Moral dan Konstitusi

Penataan ulang secara besar-besaran (*great reset*) melalui mekansime perubahan norma hukum harus memerhatikan moral dan konstitusi sebagai dasar dalam perumusan dan

pembahasannya. Nilai konstitusi seperti kemanusiaan, keadilan, keberadaban harus dijadikan kompas pemandu dalam penataan ulang tersebut.

Dimensi lainnya, perumusan hukum dalam rangka penataan ulang ini juga harus memastikan sesuai dengan konstitusi. Sebagaimana Hans Kelsen (1961) menyebut konsep konstitusi dalam teori hukum yang berarti konstitusi dalam pengertian material yang meliputi norma-norma yang mengatur proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Singkatnya penataan ulang secara besar-besaran ini harus mendasari pada konstitusi yang berdimensi materiil maupun formil.

Penegasan ini penting untuk memastikan *great reset* harus melahirkan perubahan ke arah yang positif bagi publik. Penataan ulang di berbagai sektor melalui perubahan hukum ini harus didasari spirit keadilan, kemanusiaan, dan keberlanjutan. Implementasi *great reset* ini juga harus menjadikan ruang publik sebagai wahana artikulasi bagi warga negara dalam menyampaikan aspirasinya. *Great reset* harus tetap memastikan kompatibel dengan dialektika yang berdimensi dua arah antara negara dan warga negara.

Namun, jika melihat dinamika dalam penyusunan peraturan perundang-undangan selama masa pandemi ini justru menampilkan wajah yang paradoksal. Selain produk legislasi yang dihasilkan keluar dari konteks penataan ulang besar-besaran sebagai respons atas pandemi Covid-19, juga potensial menyimpang dari prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan.

Bila pun terdapat produk legislasi yang ditujukan sebagai

respons terhadap pandemi Covid-19, misalnya Perppu No 1 Tahun 2020 yang telah ditetapkan menjadi UU No 2 Tahun 2020 justru melahirkan kontroversi di publik.

Seperti norma yang diduga kuat mereduksi kedudukan lembaga legislatif seperti yang tertuang dalam Pasal 12 ayat (1) Perppu No 1 Tahun 2020 yang menyebutkan perubahan postur APBN dilakukan melalui Peraturan Presiden (Perpres). Kondisi tersebut, selaras dengan temuan Lord Simon, sebagaimana dikutip Peter De Cruz (1999) yang menggambarkan terdapat tren meluasnya kekuasaan eksekutif yang mengorbankan hak-hak parlemen dan individual.

Parlemen dan Presiden semestinya merencanakan produk legislasi yang memiliki dimensi penataan ulang secara besar-besaran yang berorientasi terhadap perbaikan. Karena di saat yang bersamaan, hingga saat ini alih-alih pandemi mereda, justru di awal Agustus lalu, penderita positif Covid-19 di Indonesia telah menembus angka di atas 100 ribu orang.

Dengan kata lain, dampak konkret dari pandemi ini sedang dan akan terjadi di waktu-waktu mendatang. Tak ada pilihan lain selain melakukan penataan ulang secara besar-besaran melalui instrumen hukum dengan senantiasa berpijak pada moral dan konstitusi.

BAB 4

POLITIK LEGISLASI OMNIBUS LAW CIPTA KERJA

BAB 4

POLITIK LEGISLASI OMNIBUS LAW CIPTA KERJA

Omnibus Law Jauh Panggang dari Reformasi Legislasi

Komitmen pemerintahan Presiden Jokowi untuk menghadirkan model peraturan perundang-undangan yang berkarakteristik omnibus law dibuktikan dengan penyerahan draft RUU Cipta Kerja ke DPR pada Rabu (12/2/2020) pekan lalu. Masih ada tiga RUU yang berkarakteristik omnibus law yakni RUU Ibukota Negara, RUU Kefarmasian, dan RUU Perpajakan.

Salah satu argumentasi yang kerap melatari munculnya penyusunan peraturan perundang-undangan omnibus law ini sebagai upaya untuk merampingkan regulasi, menghapus aturan yang menghambat dan memperumit birokrasi dan ujungnya memudahkan proses pembangunan dan mempermudah investasi. Ide omnibus law ini pada akhirnya menjadi puncak dari gagasan reformasi legislasi yang sejak periode lalu disuarakan Presiden Jokowi.

Sayangnya, gagasan reformasi di bidang legislasi yang disuarakan pemerintahan Jokowi ini tidak dilakukan secara sistemik. Setidaknya, tidak ada *blue print* yang kukuh untuk mengkonkretkan gagasan ini. Alih-alih menghadirkan *road map* perubahan di bidang penyusunan peraturan perundang-undangan, namun justru setiap gagasan melahirkan komplikasi masalah.

Sebut saja, rencana pembentukan Pusat Legislasi Nasional yang hingga saat ini tidak jelas kelanjutannya, persoalan di bidang legislasi eksekutif yang tak kunjung diurai hingga persoalan rencana penyusunan peraturan perundang-undangan yang berkarakteristik ombinus law ini.

Jika rencana reformasi legislasi ini tidak diletakkan dalam perspektif negara demokrasi konstitusional, tentu akan menjadi masalah serius di kemudian hari. Jika tak hati-hati dan cermat, rencana reformasi legislasi ini justru melahirkan persoalan ketatanegaraan dan politik yang tidak sederhana.

Pelajaran berharga yang semestinya dapat dipetik pemerintahan Jokowi periode lalu saat penyusunan sejumlah undang-undang (UU) yang justru memancing kontroversi di tengah publik. Bahkan, UU yang baru seumur jagung telah diuji materi dan formil di Mahkamah Konstitusi (MK).

Sebut saja UU No 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Tertutupnya ruang partisipasi publik dan rendahnya akses publik dalam penyusunan peraturan perundang-undangan hanya akan menjadi bara dalam sekam.

Pengabaian Teknis Penyusunan

Persoalan elementer yang muncul dari rencana pembahasan RUU yag berkarakteristik omnibus law ini tak lain soal ketiadaan landasan yuridis. UU No 15 Tahun 2019 tentang Perubahan UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tak mengatur secara teknis penyusunan peraturan perundang-undangan yang berkarakter omnibus law ini.

Seperti teknis bagaimana pencabutan dan perubahan sejumlah norma yang terkandung di undang-undang lainnya yang dilakukan oleh UU yang berkarakter omnibus law ini? Padahal secara rigid dan teknis, perubahan atau pencabutan sebuah UU tetap menggunakan judul undang-undang yang sama.

Dalam lampiran UU No 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No 12 Tahun 2011 dalam Bab I huruf 6 disebutkan "Pada nama Peraturan Perundang–undangan perubahan ditambahkan frasa perubahan atas di depan judul Peraturan Perundang-undangan yang diubah". Ketentuan ini secara pasti akan diindahkan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yang berkarakter omnibus law.

Dalam draft RUU Cipta Kerja yang telah diserahkan oleh Pemerintah ke DPR, model perubahan ketentuan dalam norma tak ubahnya menduplikasi konsep perubahan UU serupa. Meski dalam kenyataannya, perubahan yang terkandung dalam UU yang berkarakter omnibus law ini menggunakan judul UU baru yang berbeda dari norma yang terkandung dalam UU yang diubah . Di poin ini jelas akan mengabaikan kerangka penyusunan undang-undang sebagaimana diatur dalam UU.

Padahal, menurut Jimly Asshiddiqie (2014) secara normatif, perubahan UU dilakukan dengan menyisipkan atau menambah materi ke dalam rumusan ketentuan undang-undang atau dengan menghapus dan mengganti sebagaian materi undang-undang.

Bukan tanpa risiko penyusunan peraturan perundang-undangan yang berkarakter omnibus law ini. Salah satu kaidah penting dalam penyusunan peraturan perundang-undangan adalah memiliki dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*).

Bagir Manan (1992) menyebutkan, salah satu dasar yuridis yang penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan yakni kehaursan mengikuti tata cara penyusunan peraturan perundang-undangan. Jika diabaikan, risikonya akan memberi dampak batal demi hukum atau tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Masalah teknis penyusunan ini pada akhirnya dihadapkan pada substansi materi yang juga tak kalah menimbulkan persoalan serius. Draft RUU Cipta Kerja yang telah diserahkan pemerintah ke DPR pada kenyataanya secara substansial telah menimbulkan polemik di tengah publik.

Persoalan elementer juga mengemuka seperti di Bab XIII mengenai Ketentuan Lain di Pasal 170 ayat (1) dan (2) disebutkan bahwa perubahan UU diubah melalui penerbitan Peraturan Pemerintah (PP). Ketentuan ini secara meyakinkan menabrak prinsip dasar dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yakni teori *stufentheorie* atau teori hirarki peraturan perundang-undangan. Bagaimana mungkin

peraturan yang lebih rendah dapat menghapus peraturan yang lebih tinggi?

Sengakrut penyusunan peraturan perundang-undangan yang berkarakter omnibus law ini sebaiknya direspons secara bijak oleh pemerintah dan DPR. Menyiapkan landasan hukum dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yang berkarakter omnibus law ini merupakan keniscayaan yang harus segera dilakukan. Utama dari itu semua, pelibatan seluruh stakeholder dalam perencanaan, penyusunan, pembahasan UU ini tidak bisa ditawar-tawar lagi. DPR dan Pemerintah (*law maker*) harus belajar dari polemik penyusunan peraturan perundang-undangan di periode DPR lalu.

Riset Opini Publik dalam Legislasi RUU Cipta Kerja

Pembahasan RUU Cipta Kerja saat ini tengah memasuki pembahasan tingkat pertama. Polemik yang menyertai munculnya RUU ini masih terus mengemuka di publik. Sejumlah kelompok pemangku kepentingan (*stakeholder*) menolak keberadaan rancangan *belied* ini untuk disahkan oleh DPR dan pemerintah. Sejumlah substansi dalam materi ini mendapat catatan kritis dari publik.

Namun, di sisi yang lain, belakangan muncul sejumlah riset opini publik yang mengungkapkan sebaliknya, mayoritas *stakeholder*menyetujui rancangan undang-undangan ini untuk segera disahkan. Sejumlah riset opini publik itu muncul sejak Maret dan Juli ini, sedikitnya terdapat 4 (empat) lembaga survei yang secara khusus menyigi respons publik tentang RUU Cipta Kerja.

Seperti riset yang dihasilkan dilakukan oleh Departemen Statistika Institut Pertanian Bogor dan Cyrus Network yang menggelar survei pada 2-7 Maret 2020 lalu mengungkapkan sebanyak 86% responden yang berasal pekerja dan calon pekerja berkeyakinan bila RUU Cipta Kerja ini mampu menciptakan lapangan kerja.

Hasil riset SMRC pimpinan Saiful Mujani juga mengungkapkan

hal yang sama. Sebanyak 53% responden yang berasal dari kelompok pengangguran dan pencari kerja mendukung disahkannya RUU Cipta Kerja. Riset ini dilakukan pada 8-11 Juli 2020 lalu.

Riset Charta Politika juga mengungkapkan mayoritas responden yang mengetahui RUU Cipta Kerja ini sebanyak 55,5% mendukung agar RUU Cipta Kerja ini disahkan. Charta Politika menggelar risetnya pada 6-12 Juli 2020.

Temuan riset terbaru dari Cyrus Network mengungkapkan sebanyak 69% responden setuju atas keberadaan RUU Cipta Kerja. Sebanyak 72% responden menilai RUU Cipta Kerja Pro Investasi, 67% responden menilai RUU Cipta Kerja Pro UMKM dan sebanyak 64% responden menilai RUU ini pro pekerja. Riset ini dilakukan pada 16-20 Juli 2020 lalu.

Munculnya riset opini publik khusus menanggapi sebuah rancangan undang-undang, bukan kali ini saja terjadi. Saat DPR dan pemerintah membahas perubahan UU KPK pada tahun 2019 lalu, mayoritas temuan riset mengungkapkan responden menolak perubahan UU KPK. Responden juga meyakini, perubahan UU KPK dianggap sebagai bagian pelemahan terhadap KPK.

Partisipasi dan Opini Publik

Keberadaan partisipasi publik dalam penyusunan sebuah peraturan perundang-undangan menempati posisi yang penting. Karenanya, seluruh tahapan penyusunan peraturan perundang-undangan, partisipasi publik mutlak ada. Mulai dari perencanaan dan penyiapan, pembahasan, termasuk

pelaksanaan sebuah peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 96 ayat (1) UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah diubah menjadi UU No 15 Tahun 2019 disebutkan masyarakat berhak menyampaikan masukan baik lisan maupun tulisan dalam penyusunan sebuah peraturan perundang-undangan.

Dalam *belied* itu juga disebutkan mekanisme penyampaian partisipasi masyarakat seperti rapat dengar pendapat umum (RDPU), kunjungan kerja, sosialisasi, seminar dan sejenisnya.

Di poin ini pula, menjadi salah satu unsur penting dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik. Jika penyusunan peraturan perundang-undangan (UU) menyimpang dari prosedur ini, taruhannya bisa diujiformilkan di Mahkamah Konstitusi (MK). Begitulah posisi partisipasi publik dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Ada keterlibatan dan aspirasi dalam partisipasi publik.

Berbeda dengan partisipasi publik, opini publik yang dihasilkan melalui riset opini publik sejatinya juga memiliki korelasi dengan isu hukum. Hanya saja, perlu dibedakan opini publik yang diukur melalui pendapat publik dengan opini publik yang membentuk hukum sebagai kekuatan sosial.

Lawrence M Freidman (1975) secara tegas menyebutkan hukum tidak dihasilkan melalui opini mayoritas seperti halnya seorang presiden yang dihasilkan dukungan oleh mayoritas pemilih. Secara lugas, Freidman menyebutkan opini publik yang diukur jajak pendapat seperti Gallup tidak musti menggambarkan pengaruh kekuatan sosial yang sebenarnya terhadap hukum.

Dia berargumen, opini publik yang tidak menggambarkan pengaruh kekuatan sosial terhadap hukum disebabkan mengabaikan unsur ketidaksteraan dan intensitas responden. Jajak pendapat menghilangkan segala intensitas. Selain itu, jajak pendapat juga mengabaikan persoalan struktur yang mengabaikan persoalan institusional.

Freidman menegaskan opini publik yang memengaruhi hukum relasi opini publik dan hukum tak ubahnya hubungan antara ekonomi dan pasar. Ada kalanya sebagian orang memiliki kepentingan akan komoditas tertentu sehingga komoditas tersebut menjadi penting. Ada kalanya pula, sebagian orang memiliki lebih banyak kemampuan dan kekayaan daripada lainnya. Hal itu pula yang terjadi dalam relasi opini publik dan hukum.

Di sisi lain, sejak berlimpahnya akses internet dan penggunaan media sosial di Indoneia partisipasi masyarakat melalui pemanfaatan media sosial juga melahirkan opini publik. Meski, di poin ini keterlibatan aktif publik dalam menyuarakan substansi obyek yang dibahas jauh lebih artikulatif dibanding jajak pendapat yang dalam istilah Freidman sebagai "opini mati". Meski demikian, sedikitnya, terdapat dua kelemahan di model partisipasi masyarakat melalui kanal media sosial.

Pertama, pembahasan sebuah RUU di ruang digital tidak dibahas secara detil layaknya pembahasan sebuah RUU di ruang diskusi, seminar, serta rapat dengar pendapat umum (RDPU) di DPR. Pola yang muncul yakni menangkap (*capturing*) pada obyek tertentu serta hanya fokus pada norma yang dianggap bermasalah dijadikan landasan untuk pengambilan sikap yang biasanya melahirkan opsi hitam dan putih; menolak

atau mendukung. Akibatnya, proses dialektika dan udar gagasan tidak terjadi di pola ini, karena sifatnya satu arah.

Kedua, pengambilan sikap dalam bentuk penilaian terhadap obyek RUU dilakukan dengan membangun opini (*opinion building*) melalui data kuantitatif yang diwujudkan melalui topik yang paling banyak dibicarakan (*trending topic*) termasuk pengumpulan petisi sebanyak-banyaknya melalui fasilitas dalam jaringan (daring). Banyaknya perbincangan terhadap topik yang dimaksud serta banyaknya peneken melalui petisi daring dianggap sebagai representasi suara mayoritas.

Deliberatif

Opini publik yang dibangun melalui mekanisme jajak pendapat melahirkan "opini mati" maupun pemanfaatan media sosial yang hanya menawarkan pilihan hitam dan putih pada akhirnya juga menutup proses dialektika di ruang publik.

Padahal esensi partisipasi publik dalam pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan tak lain memastikan dengan cara manakah opini mayoritas terbentuk sehingga seluruh warga negara dapat mematuhi opini itu. Karena opini mayoritas tidaklah identik dengan opini yang benar. Keputusan politis harus diuji secara publik agar dapat diterima oleh publik. (F Budi Hardiman, 2009).

Oleh karenanya, dalam penyusunan peraturan perundang-undangan oleh perumus undang-undang (*law maker*), pelibatan partisipasi publik melalui konsultasi publik mutlak dilakukan. Konsultasi publik yang memiliki dimensi uji publik ini meniscayakan adanya proses diskursif antara warga negara

dengan negara melalui ruang publik melalui mekanisme hukum seperti dibukanya ruang partisipasi yang seluas-luasnya.

Keberadaan opini publik melalui mekanisme jajak pendapat yang belakangan muncul dalam penyusunan peraturan perundang-undangan tentu bukan bagian dari konsultasi publik. Kondisi tersebut, dalam pandangan Thomas McCharty (1989), opini publik dicerabut dari bentuk diskusi publik yang tak berkekang. Karakter dan fungsinya lebih ditandai dengan riset opini publik, publisitas dan kerja humas.

Mengembalikan UU Cipta Kerja dalam Ruang Publik

Rancangan undang-undang Cipta Kerja telah disetujui bersama DPR dan Pemerintah pada 5 Oktober 2020. Respons publik begitu keras menolak *beleid* ini. Apalagi, drama mengenai jumlah halaman UU Cipta Kerja yang beragam menambah kegemasan publik atas keberadaan UU ini.

Saat ini, secara prosedural UU Cipta Kerja tengah menanti pengesahan oleh Presiden dan pengundangan melalui Kementerian Hukum dan HAM yang selanjutnya berlaku dan mengikat semua pihak. Diprediksi, proses administratif ini tidak membutuhkan waktu lama berhubung sejak awal Presiden menginginkan kehadiran UU ini.

Presiden dan berbagai kalangan menyerukan kepada publik yang tidak puas dengan proses dan materi UU Cipta Kerja ini agar menempuh jalur konstitusional yakni melalui mekanisme *judicial review,* yakni berupa pengujian undang-undang melalui lembaga peradilan ke Mahkamah Konstitusi (MK).

Meski, jika ditilik persoalan krusial UU Cipta Kerja ini tak lain mengenai buntunya komunikasi antara warga negara dengan negara. Tudingan pemerintah terhadap pemrotes karena terpapar informsi bohong (*hoax*) sebagai pemicu protes para penolak undang-undang tak lain disebabkan tak tuntasnya

udar gagasan terhadap substansi atas undang-undang ini.

Kebutuhan mendesak saat ini tak lain berupa ketersediaan mekanisme kontrol terhadap norma (*legal norm control mechanism*) dalam UU Cipta Kerja yang memberi ruang lahirnya percakapan antara warga negara dan negara dalam ruang konstitusional. Satu-satunya ruang yang dapat ditempuh tak lain melalui mekanisme *legislative review.* Mekanisme ini relatif moderat untuk mengatasi kebuntuan dalam persoalan yang ditimbulkan dari UU Cipta Kerja ini.

Diskursus Publik

Sejumlah kritik yang muncul dalam UU Cipta Kerja ini baik dari sudut pandang prosedur maupun materiil, tak lain dipicu karena minimnya perdebatan publik saat perencanaan dan pembahasan RUU Cipta Kerja ini. Oleh karena itu, negara berkewajiban mengembalikan ruang warga negara di ruang publik melalui diskursus yang berdimensi dua arah.

Untuk mengembalikan ruang tersebut, pilihan yang tersedia melalui mekanisme konstitusional yakni melalui *legislative review* di parlemen. Konkretnya, UU Cipta Kerja yang tak lama lagi akan diundangkan ini, diajukan usulan perubahan sesuai dengan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, pembahasan hingga persetujuan.

Ujung pangkal komplikasi masalah UU Cipta Kerja yang mendapat respons kritis dari publik tak lain soal tersumbatnya diskursus publik, yang sepanjang perencanaan, pembahasan dan persetujuan bersama DPR dan Presiden lalu, proses

deliberasi tidak dilakukan secara paripurna oleh parlemen dan pemerintah.

Daulat rakyat dalam proses pembentukan UU Cipta Kerja ini terdistorsi melalui kesepakatan formal oleh anggota parlemen dan presiden. Padahal, dalam pandangan Habermas, daulat rakyat yang bersumber dari ajaran klasik seperti gagasan *volente generale* menurut JJ Roesseau itu dikonkretkan melalui prosedur komunikasi tak bersubjek dan anonim yang diwujudkan melalui perayaan diskursus secara bebas dan *fair*. Ujungnya berupa penyebaran hak-hak komunikasi dan hak-hak partisipasi (F. Budi Hardiman, 2009).

Sayangnya, daulat rakyat yang diwujudkan melalui ruang komunikasi dan partisipasi publik sepanjang perencanaan, pembahasan dan persetujuan RUU Cipta Kerja tak secara maksimal muncul. Justru yang terjadi paska persetujuan bersama DPR dan Presiden, ruang komunikasi dan partisipasi bertebaran di ruang publik yang diwujudkan melalui protes ke publik.

Di poin inilah, mengembalikan RUU Cipta Kerja ke dalam diskursus publik memiliki urgensi yang tak bisa ditawar. Percakapan warga negara dengan negara harus difasilitasi melalui forum formal pembahasan UU Cipta Kerja yang berada di parlemen. Di titik inilah, pengujian UU Cipta Kerja melalui forum legislatif memiliki basis filosofis sekaligus yuridis dalam bentuk *legislative review.*

Secara teknis, UU Cipta Kerja yang diundangkan langsung diajukan draft perubahan di DPR untuk dilakukan upaya *legislative review.* Aspirasi yang muncul dari warga negara

atas keberadaan UU ini menjadi basis etik, politis sekaligus yuridis bagi DPR dan Presiden untuk melakukan langkah konstitusional ini.

Hal ini juga diatur dalam Pasal 23 ayat (1) dan (2) UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pengajuan rancangan undang-undangan dapat dilakukan di luar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) bila memenuhi dua kondisi yakni mengatasi keadaan luar biasa dan keadaan tertentu yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu RUU. Perubahan UU Cipta Kerja dapat dikategorikan memiliki urgensi nasional.

Upaya ini dilakukan untuk mengembalikan UU Cipta Kerja dalam ruang diskursus publik dimana suara, aspirasi sekaligus kritik warga negara diakomodasi di ruang Parlemen yang notabene merupakan rumah rakyat.

Langkah ini jauh lebih menemukan konteksnya daripada mendorong pengujian UU Cipta Kerja melalui mekanisme *judicial review* di Mahkamah Konstitusi (MK). Kendati upaya tersebut konstiusional, namun hakikatnya menghilangkan percakapan warga negara dengan negara khususnya dalam perumusan norma-norma dalam undang-undang (UU). Terlebih dengan posisi MK yang berperan sebagai *negative legislator*, tak banyak memberi ruang yang cukup bagi warga negara untuk menyampaikan gagasannya.

Proses *judicial review* di MK hanya akan melahirkan kontestasi argumentasi antara negara dan warga negara dengan menempatkan UU Cipta Kerja sebagai obyek pengujian terhadap undang-undang dasar (UUD). Upaya ini secara simplistis hanya

menyisakan putusan mahkamah yakni mengabulkan dan menolak. Padahal, yang disoal warga negara adalah mengenai partisipasi dan komunikasi dalam pembahasan RUU Cipta Kerja sehingga mengakibatkan lahirnya norma hukum yang dinilai mengabaikan aspirasi publik.

Tantangan Demokrasi

Gelombang protes publik terhadap proses pembentukan dan substansi materi UU Cipta Kerja jika dicermati lebih jauh sebagai ujian atas praktik demokrasi di Indonesia. Padahal, pemerintahan sejak era reformasi ini hakikatnya telah memiliki instrumen demokratik sebagai pedoman dalam pengelolaan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Namun, protes atas UU Cipta Kerja ini menjadi realitas yang tidak bisa diabaikan begitu saja oleh negara. Butuh sikap *legawa* negara untuk mendengar argumentasi, aspirasi bahkan kritik dari publik baik dari dimensi prosedur penyusunan maupun materi UU Cipta Kerja. Langkah ini jauh produktif daripada bersilang kata mengenai tudingan informasi bohong yang menjadi basis pemrotes atas UU Cipta Kerja ini.

Semestinya, perencanaan, pembahasan dan persetujuan UU Cipta Kerja antara DPR dan Presiden menjadi momentum untuk pelembagaan sistem demokrasi yang ajek di Indonesia. Salah satu prinsip penting dalam praktik demokrasi, sebagaimana disebut Robert A. Dahl (2001), terdapatnya partisipasi yang aktif dari publik sebelum pengambilan kebijakan. Sayangnya, persoalan partisipasi ini menjadi masalah yang banyak yang digugat oleh publik.

Lebih dari itu, dalam praktik negara hukum, penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik (AAUPB) menjadi panduan etik dalam pengelolaan negara. Seperti asas proporsionalitas (*principle of proportionality*), asas kebijaksanaan (*sapientia*), asas penyelenggaraan kepentingan umum (*principle of public service*) dan lain-lain.

Asas-asas umum pemerintahan yang baik tersebut, tidak hanya berlaku bagi penyelenggara administrasi negara sebagai pemandu dalam pengambilan kebijakan publik, namun AAUPB juga dapat berguna bagi *law maker* dalam merumuskan norma penyusunan peraturan perundang-undangan (SF Marbun, 2001).

Mengembalikan UU Cipta Kerja dalam diskursus publik sebagai upaya konkret untuk melembagakan demokrasi yang telah diperjuangkan bersama-sama pada 22 tahun silam. Lebih dari itu, langkah ini juga ingin memastikan lembaga-lembaga negara, khususnya pembentuk undang-undang, dikembalikan pada jalur yang tepat sesuai dengan amanat konstitusi.

BAB 5

DINAMIKA KEBIJAKAN HUKUM EKONOMI

BAB 5

DINAMIKA KEBIJAKAN HUKUM EKONOMI

Sengkarut Perasuransian dan Penguatan Pengawasan OJK

Persoalan keuangan yang melilit lembaga perasuransian Jiwasraya pada akhirnya menyeret Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam pusaran polemik yang menimpa perusahaan asuransi pelat merah itu. Maklum saja, salah satu tugas pokok OJK yakni melakukan pengawasan terhadap lembaga jasa keuangan, di antaranya terhadap perasuransian.

Gugatan termasuk kritik terhadap OJK merupakan hal yang lumrah dalam konteks pengawasan terhadap lembaga yang keberadaanya merujuk pada UU No 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Di poin yang lain, kasus Jiwasraya ini menjadi catatan penting bagi industri perasuriansian di Indonesia di waktu-waktu mendatang.

Dalam konteks ini, stakeholder yang terkait dengan

perasruansian dapat mengurai tiga isu penting yakni mengenai pengelolaan perasuransian, pengawasan perasuransian serta bagaimana sisi proteksi terhadap nasabah asuransi. Langkah tersebut sebagai ikhtiar untuk memastikan terjadi langkah-langkah perubahan agar masalah serupa tidak terjadi kembali di kemudian hari.

Sejumlah persoalan yang terjadi di jasa keuangan mulai soal teknologi finansial, investasi bodong, hingga karut marut persoalan perasuransian tentu ada masalah yang harus dicarikan jalan keluarnya. Dalam penyelesaian masalahnya tidak satu sisi saja. Ada kompleksitas masalah yang harus diselesaikan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan (*stakeholder*).

Langkah perbaikan harus senantiasa dilakukan. Langkah ini lebih konstruktif ketimbang mengusung gagasan yang cenderung emosional dan keluar dari spirit perbaikan seperti gagasan membubarkan OJK dengan mengembalikan kewenangannya ke Bank Indonesia (BI) merupakan langkah mundur dan keluar dari spirit konstitusi. Alih-alih industri jasa keuangan mengalami perbaikan, yang terjadi justru terjadi langkah mundur jauh ke belakang.

Hakikatnya, eksistensi OJK sebagai lembaga pengawas yang terpisah dari Bank Sentral sebagai otoritas moneter merupakan bentuk konkret dari demokratisasi di lembaga jasa keuangan di Indonesia dengan mewujudkan sistem *cheks and balances* di sektor ini. Tidak itu saja. Hakikat dari diterapkannya pengawasan terintegrasi dari sektor pasar modal, perbankan, dan industri keuangan bukan bank adalah menutup peluang terjadinya *fraud* di salah satu sektor tersebut

tanpa diketahui sektor lain. Krisis ekonomi yang terjadi tahun 1998 membuktikan bahwa *fraud* di pasar modal ternyata tidak terdekteksi oleh pengawas perbankan. Begitu pula sebaliknya. Sekarang, dengan pengawasan terintegrasi oleh OJK, kemungkinan itu tidak ada lagi.

OJK Masih Relevan

Guagatan atas Keberadaan OJK tidak kali ini saja terjadi. Sebelumnya pada tahun 2015, UU OJK menjadi obyek uji materi di Mahkamah Konstitusi (MK). Melalui putusan MK nomor 25/PUU-XII/2014 menegaskan posisi konstitusionalitas OJK sebagai lembaga pengawas jasa keuangan.

Hal yang sama juga terjadi pada tahun 2019 lalu. Melalui putusan MK nomor 102/PUU-XVI/2018, kewenangan penyidikan yang dimiliki OJK sebagaimana tertuang di Pasal 49, 50 dan 51 juga dinilai oleh mahkamah merupakan kewenangan yang konstitusional.

Poin penting dari sejumlah gugatan konstitusional atas keberadaan OJK dan sejumlah ketentuan yang tertuang di UU No 21 tahun 2011 tentang OJK menegaskan dan mengukuhkan posisi lembaga ini yang dinilai tidak menyimpang dari konstitusi alias konstitusional. Poin inilah yang semestinya didudukkan dalam melihat persoalan yang belakangan terjadi di industri perasuransian yang dikaitkan dengan eksistensi OJK.

Dalam konteks tersebut, memperbaiki sejumlah ketentuan di UU OJK, khususnya terkait dengan operasionalisasi kewenangan pengawasan oleh OJK terhadap industri jasa keuangan jauh lebih kontekstual daripada mendorong gagasan ekstrem

misalnya, kembali digabungkan dengan Bank Indonesia alias dibubarkan. Karena jika melihat sejumlah ketentuan yang tertuang dalam UU OJK, pengawasan yang dimiliki OJK cukup kuat terhadap jasa keuangan di Indonesia. Intinya, OJK masih relevan dengan kebutuhan industri keuangan saat ini.

Pengawasan OJK terhadap jasa keuangan tak terkecuali di sektor perasuransian harus menampilkan wajah yang tegas dan mandiri. Karena pada prinsipnya, pengawasan yang dilakukan oleh OJK terhadap sektor jasa keuangan sifatnya pengawasan eksternal. Oleh karenanya, prinsip kepastian hukum (*principal legal security*) yang tertuang dalam Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), harus menjadi pedoman bagi OJK dalam melaksanakan tugasnya khususnya dalam hal pengawasan.

Lebih dari itu, OJK, sebagaimana juga tertuang dalam UU OJK, pengawasan juga harus memiliki aspek preventif dan represif. Pengawasan yang siftanya *pre audit* dan *post audit* dalam praktik jasa keuangan secara *inherent* terwujud dalam kewenangan yang dimiliki OJK.

Utama dari hal itu semua tak lain adalah penegakan aturan main oleh OJK yang merupakan prinsip dasar yang tak bisa ditawar. Karena pada dasarnya, dalam tarikan nafas yang sama melekat dalam kewenangan yang dimiliki OJK ini, terdapat aspek penting yakni aspek perlindungan konsumen. OJK sebagai representasi negara harus memastikan setiap warga negara mendapat perlindungan tak terkecuali di sektor jasa keuangan ini.

Perbaikan Hulu Hingga Hilir

Karut marut industri perasuransian harus dijadikan momentum untuk melakukan perbaikan dari hulu hingga hilir. Pembentukan sistem yang ajeg di industri perasuransian yang direpresentasikan melalui UU No 40 tahun 2014 tentang Perasuransian semestinya dilakukan secara komprehensif, tidak cicilan dan parsial.

Seperti gagasan pembentukan Lembaga Penjamin Polis yang belakangan disuarakan pemerintah sebagai respons atas persoalan di industrui asuransi, tampak menunjukkan ketidakbergegasan pelaksana UU untuk menjalankan perintah UU Perasuransian.

Padahal, jika merujuk Pasal 53 UU No 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian, keberadaan Lembaga Penjamin Polis (LPP) harus diwujudkan paling lama tiga tahun sejak UU perasuransian diundangkan. Artinya paling lambat keberadaan LPP yang diatur melalui UU itu maksimal pada tahun 2017 lalu. Dalam konteks ini, DPR dan Pemerintah abai melaksanakan pendelegasian UU mengenai keberadaan LPP.

Akibatnya, setelah kasus Jiwasraya mencuat ke publik pemerintah tampak gamang dalam penyelesaian persoalan yang terjadi di industri perasuransian. LPP yang merupakan instrumen penting dalam aspek perlindungan nasabah asuransi hingga saat ini belum tersedia payung hukumnya.

Atas kondisi tersebut, semestinya pemerintah melihat urgensi keberadaan LPP ini dapat menjadi alasan penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu).

Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 telah memberi paramater mengenai “kegentingan memaksa” sebagai alasan konstitusional bagi Presiden untuk menerbitkan Perppu di antaranya karena terjadinya kekosongan hukum. Nyatanya, saat ini payung hukum mengenai LPP belum tersedia.

Dalam konteks ini, karut marut yang terjadi di sektor perasuransian yang belakangan mencuat ini membutuhkan komitmen seluruh pemangku kepentingan untuk menghadirkan industri yang sehat dan memastikan aspek perlindungan terhadap masyarakat. Kalangan industri, pemerintah, DPR, OJK serta pemangku kepentingan lainnya dituntut untuk memastikan kebutuhan perangkat perundang-undangan dan komitmen penegakan aturan harus diwujudkan secara serius. Setidaknya hal ini merupakan ikhtiar yang komprehensif untuk menghadirkan industi perasuransian yang sehat.

Di atas semua itu, kasus yang melilit Jiwasaraya yang kini telah masuk proses hukum harus dilakukan secara fair, transparan dan akuntabel. Lebih dari itu, yang tak kalah penting, seluruh nasabah harus dipastikan menerima seluruh haknya. Seluruh pihak harus mengambil pelajaran penting dari karut marut yang terjadi di industri perasuransian ini.

Menyelamatkan Lembaga Negara OJK

Penetapan tersangka salah satu pejabat Otoritas Jasa Keuangan (OJK) oleh Kejaksaan Agung atas kasus Jiwasraya beberapa waktu memasuki babak baru bagi OJK. Penetapan tersangka ini, suka tidak suka akan memberi dampak baik langsung atau tidak langsung terhadap kelembagaan OJK.

Langkah-langkah proaktif OJK dalam rangka merespons penegakan hukum dalam kasus Jiwasraya ini dibutuhkan secara konkret. Tidak hanya menyerahkan masalah tersebut melalui mekanisme hukum (*pro justitia*) semata, dalam tarikan nafas yang sama, langkah-langkah etik di internal kelembagaan sepatutnya juga harus dilakukan.

Upaya tersebut penting dilakukan sebagai bentuk penyelamatan lembaga yang secara konstitusional telah diatur melalui UU No 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Hal ini setidaknya untuk memastikan kewenangan yang melekat di OJK yakni mengenai pengaturan dan pengawasan terhadap jasa keuangan tetap berjalan sesuai amanat undang-undang. Utama dari itu, kepercayaan publik terhadap lembaga ini tidak pupus.

Penyelamatan terhadap OJK saat ini semestinya menjadi prioritas utama oleh Dewan Komisioner OJK dan seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) untuk memastikan

keberadaan OJK tetap dalam jalur yang benar sebagaimana perintah konstitusi dan peraturan perundang-undangan.

Perbaikan sistem kerja di internal OJK merupakan agenda mendesak yang harus segera dilakukan oleh lembaga ini. Persoalan yang terjadi di Jiwasraya yang belakangan menyeret petinggi OJK sebagai tersangka dalam kasus tersebut harus menjadi bahan refleksi bagi OJK untuk perbaikan internal ke depan.

Pembubaran Lembaga

Sejak kasus Jiwasraya mencuat ke publik, gagasan untuk membubarkan OJK mencuat. Ide tersebut merupakan reaksi atas persoalan yang menimpa sektor jasa keuangan di Indonesia. Kondisinya semakin komplit saat mengaitkan pernyataan Presiden Jokowi yang bakal membubarkan lembaga (lembaga non struktural) dalam bentuk mengembalikan kewenangan OJK ke Bank Indonesia (BI).

Mekanisme pembubaran lembaga non struktural (LNS) secara praksis-prosedural terdapat tiga klaster model pendirian sekaligus pembubarannya. *Pertama*, lembaga non struktural pendiriannya melalui payung Peraturan Presiden (Perpres). Klaster ini dari sisi pendirian dan pembubarannya hanya melalui satu pintu yakni melalui Presiden. Karena proses pendiriannya melalui jenis peraturan perundang-undangan yang pembentukannya sepenuhnya melekat pada Presiden (*presidential policy*) (Jimly Ashiddiqie, 2006).

Mekanisme pembubaran lembaga non struktural yang pendiriannya melalui model instrumen hukum ini relatif

mudah. Presiden cukup membubarkan lembaga yang hendak dibubarkan. Hal itu pula yang dilakukan Presiden Jokowi di periode pertama yang telah membubarkan sebanyak 23 Lembaga Non Struktural (LNS) dan di periode kedua Presiden Jokowi ini belum lama ini juga telah membubarkan 18 Lembaga Non Struktural (LNS)

Kedua, lembaga non struktural yang pendiriannya berbasis undang-undang (UU) atau Peraturan Pemerintah (PP) yang mendapatkan pendelegasian dari UU. Sebagaimana mekanisme penyusunan undang-undang, keberadaan lembaga ini harus mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden. Prosedur yang sama juga berlaku saat hendak membubarkan lembaga yang payung hukumnya berupa UU atau PP sebagai aturan turunan dari UU.

Ketiga, lembaga negara yang disebut dalam Undang-Undang Dasar (UUD) dengan klasifikasi sebagai berikut; eksplisit organnya disebut dalam UUD, fungsinya disebut eksplisit, serta nama dan fungsinya disebut eksplisit namun pengaturannya lebih lanjut melalui UU. Mekanisme pembubaran lembaga negara yang mekanisme pendirinnya seperti tersebut lebih rumit dibanding dua klaster sebelumnya.

Opsi yang dapat dilakukan untuk pembubaran lembaga negara yang keberadaannya (baik organ dan fungsi) melalui UUD tak lain melalui amandemen konstitusi. Dalam konteks konstitusi di Indonesia yang karakteristik perubahannya bercirikan rigid, tidak mudah untuk membubarkan lembaga negara yang masuk klaster ini.

Dalam konteks ini, keberadaan OJK masuk klaster kedua yang

pendiriannya melalui payung hukum berupa UU yang jika dirunut merupakan hasil pendelegasian dari Pasal 34 Ayat (1) UU No 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (BI). Terkait mekanisme pembubaran lembaga OJK, prosedurnya tidak berbeda saat mendirikannya yakni melalui prosedur perubahan UU. Dalam hal ini, harus mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.

Namun demikian, ada satu mekanisme yang dapat ditempuh tanpa melalui prosedur normal seperti dalam pembentukan UU yakni melalui mekanisme penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) oleh Presiden. Dalam Pasal 22 Ayat (1) UUD 1945 disebutkan Presiden berhak menetapkan Perppu jika terdapat keadaan genting dan memaksa.

Dalam konteks tersebut, putusan MK No 138/2009 telah memberi panduan mengenai batasan "kegentingan yang memaksa" sebagai dasar dalam penerbitan Perppu oleh Presiden. Terdapat tiga kondisi yang menjadi kriteria keadaan genting dan memaksa yakni adanya kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah melalui keberadaan UU, terdapat UU namun belum memadai, serta terjadinya kekosongan hukum (tidak adanya UU). Paramater ini menjadi *guidance* bagi Presiden dalam menerbitkan sebuah Perppu.

Pertanyaannya, apakah situasi saat ini khususnya yang terjadi di OJK cukup menjadi alasan bagi Presiden untuk menerbitkan Perppu? Apakah persoalan yang muncul di sektor jasa keuangan Indonesia menjadikan alasan yang kuat bagi Presiden untuk menerbitkan Perppu dengan mengembalikan fungsi yang dimiliki OJK saat ini ke BI?

Kebijakan Rendah Risiko

Merespons persoalan yang saat ini terjadi di sektor jasa keuangan, telunjuk publik langsung mengarah pada OJK sebagai lembaga yang memiliki otoritas sebagai pengawas terhadap lembaga perbankan dan lembaga keungan non perbankan.

Kritik tersebut harus ditempatkan sebagai bagian dari upaya kontrol publik terhadap OJK. Sebagai lembaga negara, menjadi keharusan bagi OJK untuk senantiasa mendapat kontrol baik secara formal melalui lembaga parlemen maupun oleh masyarakat sipil lainnya. Kritik dan masukan dari publik tersebut semestinya menjadi bagian tak terpisahkan dari upaya OJK untuk melakukan perbaikan kinerja.

Perbaikan kinerja OJK yang diwujudkan pembentukan sistem yang ajeg di internal lembaga mutlak dilakukan dengan secara simultan membarengi dengan perbaikan berupa *pertama* pembuatan aturan yang berorientasi di internal lembaga yang sifatnya penguatan *code of conduct* (pedoman perilaku) dalam tata kerja di internal yang berlaku bagi seluruh pegawai OJK serta aturan yang berorientasi eksternal yang mengatur eksositem lembaga perbankan maupun lembaga keuangan non perbankan.

Kedua, aparatur yang berintegritas. Munculnya aparatur yang berintegritas tidak bisa dilepaskan dari ketersediaan aturan main di internal yang meliputi aspek hukum sekaligus aspek etik. Di poin ini memiliki relevansi dan signifikansi yang kuat, menyusul penetapan tersangka salah satu pejabat dengan oleh Kejaksaan Agung dalam kasus Jiwasraya.

Ketiga, jika dua hal sebelumnya berjalan dengan baik, maka akan melahirkan budaya hukum dan etik yang baik yang melembaga baik di internal lembaga maupun di lingkungan ekosistem perbankan maupun lembaga keuangan non perbankan.

Ketiga hal tersebut merupakan mekanisme perbaikan OJK yang rendah risiko daripada pilihan yang tersedia seperti mengembalikan kewenangan OJK ke BI melalui mekanisme penerbitan Perppu oleh Presiden atau perubahan UU oleh DPR dan Presiden.

Kontraksi dan turbulensi tidak menutup kemungkinan akan muncul atas perubahan politik hukum di sektor pengawasan perbankan dan lembaga keuangan non perbankan ini. Terlebih di situasi saat ini, di tengah pandemi Covid-19 yang secara konkret telah memberi dampak serius terhadap perekonomian di Indonesia.

Satu windu kiprah OJK dalam pengawasan terhadap lembaga perbankan dan lembaga keuangan non perbankan, secara faktual telah membentuk sistem pengawasan yang relatif tercapai. Meski, secara faktual masih ada masalah di sejumlah hal, sebagaimana yang muncul belakangan ini, namun bukan berarti untuk mengatasi masalah tersebut menempuh jalan pintas dengan membubarkan atau memereteli kewenangannya. Seperti adagium klasik, "tangkap tikusnya jangan bakar gudangnya".

Politik Hukum
Pemberantasan Pinjol Predator

Kabar kematian dengan cara bunuh diri yang dipicu frustrasi atas tagihan pinjaman online (pinjol) bermunculan di tengah masyarakat. Beberapa peristiwa muncul dari pelosok daerah seperti di Jember (20/8), Bojonegoro (23/8) dan Wonogiri (2/10). Peristiwa memilukan ini menambah daftar panjang persoalan yang muncul akibat praktik industri teknlogi finansial (*financial technology*) di Indonesia.

Sengkarut praktik pinjol di Indonesia ini ditandai mulai soal aksi penagih utang (*debt collector*) yang kerap menebar ancaman yang tak beradab, bunga yang melangit, hingga persoalan penyalahgunaan data pribadi. Di titik ini, pinjol bermetamorfosa menjadi lintah daring yang mengerikan bagi para peminjam (*borrower*).

Meski demikian, bila membuka data dari OJK performa pinjol cukup baik. Seperti data hingga akhir Juni lalu, penyaluran kredit ke masyarakat telah menembus angka Rp 221,56 triliun yang disalurkan kepada 64,81 juta peminjam. Akses publik terhadap pembiayaan melalui teknologi finansial ini jauh semakin mudah. Proses transaksi semakin sederhana antara peminjam dan pemberi pinjaman (*lender*).

Namun sayangnya, pelbagai persoalan pinjol yang

mengemuka di publik menjadikan pltaform keuangan yang berbasis digital ini menjadi sorotan. Apalagi, sejumlah kasus yang mencuat menjadikan platform teknologi finansial dinilai justru meresahkan publik. Di titik ekstrem, di sejumlah kasus, menjadikan peminjam frustrasi dan memilih mengakhiri hidup dengan cara bunuh diri.

Perbaikan Sistem

Keberadaan tekonologi finansial (tekfin) atau pinjol sejatinya untuk mempercepat inklusi keuangan di tengah-tengah masyarakat. Pinjol dalam praktiknya juga melakukan debirokratisasi dalam proses pembiayaan bagi masyarakat. Digitalisasi sektor keuangan dimaksudkan untuk memberi kemanfaatan bagi publik.

Namun, praktik yang menyimpang mudah dijumpai di pinjol. Bila diidentifikasi, persoalan dapat ditemukan dari hulu hingga hilir. Karena itu, dibutuhkan upaya kuat untuk membersihkan pinjol agar kembali kepada spirit awalnya yakni untuk memudahkan inklusi keuangan bagi masyarakat.

Pertama perbaikan dan penegakan regulasi (*legal substance*). Identifikasi sejumlah persoalan dalam praktik pinjol di antaranya mengenai besaran bunga dan denda dalam transaksi pinjol yang dinilai memberatkan konsumen.

Besaran bunga ini diatur dalam kode etik Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia (AFPI). Dalam kode etik asosiasi disebutkan jumlah total bunga, biaya pinjaman dan biaya lainnya (selain biaya keterlambatan) tidak boleh melebihi suku bunga flat sebesar 0,8% setiap hari. Termasuk biaya

keterlambatan (dalam bentuk denda atau lainnya) tidak boleh melebihi 0,8%.

Penentuan besaran bunga tersebut menjadi otoritas industri dan masuk dalam ruang hukum perdata antara peminjam dan pemberi pinjaman. Namun, melihat situasi dan kondisi ekonomi saat ini, besaran bunga dan biaya keterlambatan semestinya dapat ditinjau kembali.

Kedua, pengawasan dan penegakan hukum oleh aparat penegak hukum (*legal structure).* Aspek pengawasan dan penegakan hukum menjadi bagian yang tak terpisahkan dalam upaya perbaikan sistem dalam pinjol. Berbagai peraturan hukum termasuk *code of conduct* yang mengikat anggota asosiasi, tak memiliki makna apapun bila tidak terdapat pengawasan. Karena itu, penegakan etik harus simultan dengan penegakan aturan hukum.

Persoalan perilaku penagih utang (*debt collector*) juga kerap dikeluhkan peminjam. Cerita horor yang intimidatif sering dilekatkan dalam proses penagihan utang. Padahal dalam kode etik asosiasi, telah diatur larangan penggunaan kekerasan fisik maupun mental kepada peminjam, kerabat, rekan termasuk keluarganya.

Dalam konteks ini, regulator dan asosiasi harus memastikan praktik penagihan utang harus sesuai dengan kode etik. Keluhan para peminjam mengenai tindakan penagih utang dapat menjadi perhatian bagi regulator dan asosiasi untuk memastikan pengawasan di lapangan. Penyelenggara pinjol legal harus dipastikan tidak melakukan tindakan yang keluar dari kode etik apalagi hukum.

Ketiga, edukasi dan sosialisasi. Salah satu masalah yang muncul dari praktik pinjol ini, pengetahuan masyarakat tentang pinjol ini belum secara paripurna dipahami. Mulai soal kontrak perjanjian hingga membedakan mana pinjol legal atau ilegal. Dalam konteks ini, edukasi dan sosialisasi menjadi hal yang semestinya dilakukan oleh regulator, asosiasi dan pemangku kepentingan (*stakeholder*) lainnya. Langkah ini akan melahirkan budaya hukum (*legal culture*) yang baik dalam layanan pinjol di tengah masyarakat.

Pinjol Ilegal

Masalah utama dalam industri tekfin ini tak lain soal keberadaan penyelenggara pinjol ilegal. Mereka tidak terdaftar dan tidak mendapat izin dari OJK. Penyelenggara pinjol model ini bekerja tanpa mengikuti aturan main negara maupun aturan etik asosiasi. Kelompok ini tak lain merupakan pinjol predator. Tak ada pilihan lain dalam menghadapi penyelenggara pinjol ilegal selain dengan melakukan tindakan represif. Ini sebagai implementasi penegakan hukum (*law enforcement*).

Data yang dirilis oleh Satgas Waspada Investasi (SWI) hingga pertengahan Juli 2021 lalu telah menutup pinjol ilegal sebanyak 3.365. Jika melihat data setiap tahun sejak 2018, keberadaan pinjol ilegal ini mengalami tren peningkatan dari tahun ke tahun. Seperti tahun 2018 sebanyak 404 pinjol ilegal, 2019 sebanyak 1.492 pinjol ilegal, 2020 sebanyak 1.026 pinjol ilegal), serta sebanyak 443 pinjol ilegal hingga tengah Juli kemarin.

Tindakan penutupan pinjol ilegal, harusnya diikuti dengan

tindakan hukum yang tegas kepada penyelenggara pinjol jenis ini. Tindakan hukum yang tegas ini sebagai wujud komitmen negara untuk melindungi warga negara dan memberi efek jera terhadap para pelaku.

Langkah lainnya, penyediaan peraturan perundang-undangan yang kompatibel dengan industri teknologi finansial. Seperti RUU Perlindungan Data Pribadi (PDP) yang tahun ini masuk dalam daftar program legislasi nasional (Prolegnas) Prioritas mestinya dapat segera disahkan. Begitu juga, usulan RUU Teknologi Finansial (Tekfin) dapat menjadi masukan bagi *law maker* untuk menginiasi keberadaan *beleid* ini.

Perang terhadap pinjol predator ini semestinya menjadi percakapan dan isu bersama (*common issue*). Tak ada pilihan selain negara harus bertindak tegas kepada para aktor di balik pinjol predator ini. Saatnya perbaikan sistem dan tegakan hukum serta etik kepada para pelanggar aturan sebagai bentuk politik hukum pemerintah dalam pemberantasan pinjol predator.

Umrah Digital dan Urgensi Regulasi Disruptif

Nota Kesepahaman pemerintah RI dengan Kerajaan Saudi Arabia (KSA) yang salah satunya terkait dengan umrah digital dengan menggandeng dua *unicorn* besar yakni Traveloka dan Tokopedia berujung polemik di Tanah Air. Pengusaha penyelenggara perjalanan umroh protes atas rencana tersebut. Kekhawatiran bisnis umroh digital itu bakal menggerus travel umroh konvensional mencuat.

Situasi semacam ini seperti mengulang saat awal munculnya transportasi berbasis dalam jaringan (daring) beberapa tahun lalu. Tak sedikit kekisruhan berujung pada kekerasan fisik antarpengemudi moda transportasi tersebut. Meski saat ini pemerintah telah menyiapkan berbagai regulasi, namun riak-riak kecil masih saja muncul terkait pengaturan moda transportasi berbasis daring itu.

Fenomena gangguan (dirsupsi) terhadap bisnis umrah ini bisa saja tidak pernah terpikirkan sebelumnya oleh para pelaku bisnis ini. Hal ini setidaknya terkonfirmasi dari reaksi yang muncul belakangan dari para pelaku bisnis umroh protes atas rencana fasilitasi pemerintah terhadap dua *unicorn* Tokopedia dan Traveloka. Penolakan atas rencana tersebut lantang disuarakan.

Dalam konteks ini, perubahan yang terjadi di berbagai platform bisnis di era digital ini merupakan sebuah keniscayaan. Sebagaimana disebutkan Klaus Schwab (2016) bahwa teknologi dan digitalisasi akan memicu perubahan penting di seluruh dunia. Saat ini, perubahan itu turut menyasar dalam pola bisnis umrah yang dilakukan oleh pemain lama, pelaku travel umrah di Indonesia.

Di sisi lain, pemerintah memberi porsi penting dalam pengembangan bisnis digital. Keberpihakan pemerintah terhadap bisnis berbasis digital dapat dimaklumi lantaran dari bisnis ini banyak efek turunan yang muncul bagi perekonomian nasional di Indonesia.

Namun, bukan tahap kritik sikap pemerintah yang memberi ruang atas keberadaan bisnis berbasis digital dan teknologi ini, posisi pemerintah sebegai regulator sekaligus legislator, kerap mengabaikan hal mendasar terkait ketersediaan regulasi maupun legislasi. Imbasnya, benturan dan disharmoni antara pemain lama dan pemain baru sulit dihindari.

Padahal, pemerintah semestinya berdiri tegak di tengah untuk mengharmonikan berbagai kepentingan *stakeholder* sembari melakukan pendampingan terhadap pemain lama agar mengikuti ritme perubahan yang memang sebuah keniscayaan ini.

Polemik rencana fasilitasi pemerintah dalam bisnis umroh terhadap dua *unicorn* ini menimbulkan protes dari pelaku travel umroh. Ini karena disebabkan terjadinya kesenjangan informasi yang dilakukan pemerintah terhadap para pemangku kepentingan. Satu sisi pemerintah tampak memberi ruang

kepada pemain baru yang berbasiskan digital, di sisi yang lain pemerintah tidak mempertimbangkan dampak yang bakal dirasakan oleh pemain lama (*incumbent*).

Umrah Digital

Dalam konteks rencana fasilitasi pemerintah dalam bisnis umrah berbasis digital terhadap dua perusahaan berkategori *unicorn* ini memang masih belum jelas model bisnis yang dimaksud. Pernyataan di sejumlah media, Kementerian Komunikasi dan Informatika memastikan bisnis umrah berbasis digital ini dipastikan tidak menganggu pemain lama.

Pemerintan juga memastikan umrah digital ini bukanlah penyedia layanan penyelenggara umrah, layaknya penyedia jasa layanan umrah yang selama ini berada di tengah-tengah. Namun, kejelasan soal fasilitasi dua *unicorn* tersebut masih sumir. Kementerian Kominfo sebagai *leading sector* terkait persoalan ini maupun Kementerian Agama sebagai regulator di bidang penyelenggaraan ibadah haji dan umroh belum secara terang menjelaskan posisi Traveloka dan Tokopedia ini.

Jika merujuk UU No 8 tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, mengenai penyelenggara ibadah umroh telah ditegaskan yakni mereka yang tercatat sebagai Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umroh (PPIU).

Di pasal 86 ayat (4) UU No 8 Tahun 2019 disebutkan selain PPIU sebagai penyelenggara perjalanan ibadah umroh, pemerintah juga dapat menjadi sebagai penyelenggara ibadah umroh. Namun tidak dalam kondisi normal pemerintah bisa turut serta menyelenggarakan ibadah umroh. Namun hanya

dalam kondisi darurat.

Ketentuan inilah yang menjadi kunci soal bisa tidaknya dua *unicorn* itu terlibat dalam penyelenggaraan perjalanan ibadah umroh. Padahal dalam Ketentuan Umum di Pasal 1 huruf 3 UU No 8 Tahun 2019 definisi penyelenggara perjalanan ibadah haji dan umrah merupakan kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan ibadah haji dan ibadah umroh. Dengan kata lain, penyelenggara ibadah haji dan umrah terkait aktivitas dari hulu hingga hilir.

Belajar dari sejumlah peristiwa sebelumnya yang terdampak efek digital dan teknologi, sebaiknya pemerintah menjelaskan secara detail dan konkret atas rencana fasilitasi dua perusahaan besar dalam bisnis umrah. Pemerintah juga harus dipastikan taat pada aturan main yang telah tersedia.

Regulasi Disruptif

Fenomena disrupsi di sektor kehidupan publik sejatinya dapat diprediksi (*predictable*) oleh pembuat undang-undang (*law maker*). Karena memang, disrupsi ibarat koin mata uang dengan digital dan tekhnologi. Keduanya saling berjalin kelindan.

Karena kondisinya bisa terprediksi, pembuat undang-undang (*law maker*) atau regulator semestinya telah merumuskan rencana kerja khususnya di bidang legislasi dan regulasi terkait persoalan tersebut. Namun, dalam beberapa kali peristiwa, pemerintah dan DPR tampak gagap merumuskan aturan dalam menghadapi dampak turunan dari keberadaan digital dan teknologi ini.

Seperti yang terjadi di transportasi berbasis daring, pemerintah membuat aturan di kemudian hari setelah layanan yang mengandalkan digital itu *booming* di tengah masyarakat. Akibatnya, disharmoni terjadi di pemangku kepentingan dua jenis moda transportasi tersebut.

Begitu pula dalam aturan teknologi finansial (tekfin). Kendati dari sisi kuantitas mengalami perkembangan yang pesat, namun dampak negatif dari keberadaan tekfin ini tampak tak bisa dikelola dengan baik oleh regulator. Tekfin yang khitahnya sebagai medium inklusi keuangan bagi publik, justru berubah wajah menjadi renternir daring yang menyeramkan. Ancaman pencurian data pribadi hingga demoralisasi terhadap kreditur yang telat menyicil menjadi sebagian kisah yang memilukan.

Sejumlah cerita tidak baik dari keberadaan layanan digital di sejumlah sektor tersebut tak lain disebabkan keberdaan regulasi yang gagap dalam menangkap perubahan masyarakat. Padahal, sejatinya regulasi yang dalam titik ini sebagai produk hukum, dalam catatan Roscoe Pound (1940), sebagai alat untuk melakukan perubahan sosial. Namun dalam sejumlah kasus, hukum justru tak mampu mengiringi perubahan tersebut. Sebaliknya, di titik ekstrem digital dan teknologi memporak-porandakan tatanan hukum.

Dalam karut marut ini bukan digital dan teknologi yang jadi soal. Namun, sikap pembuat aturan yang gagap dalam merespons perubahan-lah sebagai pemicunya. Ketidaksigapan pemerintah sebagai administratur negara dan badan negara pembuat aturan menjadi pemicu utamanya. Di pundak merekalah kewenangan itu tersedia. Di sisi lain, prinsip dalam hukum administrasi negara, administratur negara dalam melakukan

tindakan hukum (*rechtshandeling*) tidak boleh menyimpang dari undang-undang (UU).

Padahal dalam lima tahun terakhir ini, kampanye diskursus revolusi indutri 4.0 yang merupakan pengejawantahan dari keberadaan digital dan tekhnologi telah mengharu biru di ruang publik di Tanah Air. Namun, jika dihadapkan pada sejumlah peristiwa tersebut, kemampuan untuk mengeksekusi persoalan di era revolusi industri 4.0 masih minim.

BAB 6

PANCASILA DAN DEMOKRASI

BAB 6

PANCASILA DAN DEMOKRASI

Mengontekskan Pancasila Lawan Korupsi

Kasus korupsi yang menjerat penyelenggara pemerintahan hingga kini tak berkesudahan. Satu kasus terungkap, disusul kasus baru lainnya, begitu seterusnya. Padahal, tak kurang berbagai instrumen hukum tersedia, sayangnya praktik korupsi masih saja terjadi.

Lebih ironi lagi, para pelaku korupsi dari penyelenggara pemerintahan ini termasuk salah satu pihak yang selalu mengampanyekan Pancasila ke publik. Situasi ini jelas memprihatinkan. Pancasila surplus dalam pelafalan dan jargon, namun defisit dalam implementasi.

Terlebih sejak terbit Keputusan Presiden No 24 Tahun 2016 tentang Hari Lahir Pancasila yang ditetapkan pada tanggal 1 Juni ini, kegiatan yang diselenggarakan oleh penyelenggara pemerintah terkait dengan Pancasila kian masif.

Dalam konsideran Kepres No 24 Tahun 2016, penetapan 1 Juni sebagai hari Pancasila dimaksudkan untuk melestarikan dan melanggengkan Pancasila agar diamalkan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal yang sama juga tertuang dalam konsideran pendirian Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) melalui Perpres No 7 Tahun2018.

Secara kualitatif, keberadaan berbagai instrumen hukum tentang ideologi Pancasila dalam sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara nyatanya tidak berdampak secara konkret dalam menyetop praktik korupsi khususnya di lingkungan penyelenggara pemerintah.

Praktik korupsi telah menjadi beban serius bagi penyelenggaraan pemerintahan. Korupsi secara nyata memberi dampak kerusakan yang sistemik di berbagai bidang. Seperti ekonomi, sosial, budaya, pendidikan dan sektor publik lainnya.

Kabar buruknya, riset Transparancy International (TI) pada tahun 2020 mengungkapkan Indeks Persepsi Korupsi (*corruption perception index*) Indonesia mengalami penurunan dibanding tahun sebelumnya.

Indonesia yang pada tahun 2019 berada di poin 40 melorot berada di poin 37 pada tahun 2020, dengan skala 1-100. Sedangkan peringkat Indonesia berada di rangking 102 dari total 180 negara yang disurvei.

Rilis riset *Global Corruption Barometer* pada akhir tahun 2020 lalu mengungkapkan sejumlah lembaga-lembaga negara yang dipersepsikan oleh responden sebagai lembaga terkorup yakni DPR (51%), pemerintah daerah (48%), pejabat pemerintahan

(45%), polisi (33%), pebisnis (25%), hakim/pengadilan (23%), presiden/menteri (20%), LSM (19%), TNI (8%) dan pemuka agama (7%).

Dalam konteks ini, Pancasila yang menjadi dasar negara (*staatfundamentalnorm*) dan cita hukum (*rechtidee*) bangsa Indonesia, secara operasional tidak dijalankan dengan baik oleh penyelenggara pemerintahan. Semestinya Pancasila menjadi koridor etik bagi penyelenggara pemerintahan untuk tidak melakukan tindakan koruptif.

Operasionalisasi Pancasila

Kedudukan Pancasila hakikatnya menjadi sumber etik bagi penyelenggara pemerintahan dalam mengelola administrasi pemerintahan di berbagai tingkatan. Karena secara faktual Pancasila menjadi cita hukum yang sifatnya konstitutif maupun regulatif. (Hamid S Attamimi, 1991).

Setiap lelaku penyelenggara pemerintahan yang secara formal diwujudkan melalui produk *regeling* maupun *beshcikking* baik yang bersifat atribusian maupun delegasian, maupun tindakan pemerintahan baik terikat maupun yang tidak terikat (*freies ermessen*) harus dalam koridor etik Pancasila.

Sebagai landasan etik dalam pengelolaan pemerintahan, Pancasila secara operasional menjadi koridor dalam setiap pengambilan kebijakan publik. Lima sila yang tertuang dalam Pancasila menjadi basis nilai yang diwujudkan dalam kebijakan yang berdimensi luas bagi publik.

Lebih dari itu, setiap penyelenggara pemerintahan secara personal semestinya menginternalisasi nilai Pancasila dalam

lelaku kehidupan sehari-hari baik dalam ruang privat maupun ruang publik.

Setiap sila yang terdapat dalam Pancasila secara operasional dilaksanakan dengan sungguh-sungguh. Secara sistemik, pikiran dan tindakan penyelenggara pemerintahan tentu harus didasari pada nilai-nilai ketuhanan yang universal.

Jika nilai-nilai ketuhanan menjadi pemandu dalam setiap tindakan penyelenggara pemerintahan, secara determinan tindakan koruptif akan dapat dicegah dan dihindari. Nilai ketuhanan tentu tidak direduksi, disimplifikasi dan dimanipulasi dengan simbolisasi agama semata.

Begitu juga jika penyelenggara pemerintah secara sadar mendalami dan menjalankan nilai dalam sila "Kemanusiaan yang Adil dan Beradab", semestinya setiap kebijakan yang diterbitkan penyelenggara pemerintahan didasari pada aspek universal yakni nilai keadilan dan keluhuran peradaban kemanusiaan.

Bila setiap tindakan penyelenggara pemerintah didasari pada sila kedua Pancasila, dipastikan kebijakan penyelenggara pemerintah tidak akan merugikan publik atau menguntungkan segelintir orang atau kelompok tertentu saja.

Dalam konteks ini praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) menjadi musuh dari Pancasila. Karena KKN secara nyata telah memporak-porandakan nilai kemanusian, keadilan dan peradaban. Praktik KKN juga memberi dampak ekstrem terhadap bangunan persatuan Indonesia sebagaimana tertuang dalam sila ketiga Pancsaila. KKN jelas mengoyak persatuan Indonesia.

Mekanisme musyawarah mufakat dalam sistem perwakilan sebagaimana tertuang dalam sila keempat semestinya secara konsekuen dapat dioperasionalkan dengan baik. Musyawarah mufakat tidak direduksi dengan kesepakatan kelompok elit pemegang kekuasaan formal semata.

Warga negara sebagai pemilik kedaulatan, hukumnya wajib dilibatkan dalam perumusan kebijakan yang berdimensi publik. Ruang publik sebagai medium percakapan warga negara dengan negara seharusnya menjadi ruang artikulasi dalam perumusan kebijakan publik.

Bila spirit musyawarah dipedomani oleh penyelenggara pemerintahan, karut marut di dalam Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang belakangan menyeruak ke publik termasuk polemik UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (*omnibus law*) dipastikan tidak akan muncul. Kenyataannya aspirasi publik diabaikan.

Parlemen sebagai ruang konstitusional bagi percakapan warga negara dengan negara tidak dimaksimalkan dengan baik. Ujungnya, warga negara ditantang *duel* di ruang mahkamah untuk menggugat produk hukum yang dihasilkan oleh para wakil rakyat bersama presiden yang dipilih melalui pemilu lima tahunan.

Terakhir, sila kelima "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" yang menjadi salah satu tujuan bernegara akan menjadi spirit yang luar biasa bagi penyelenggara pemerintahan dalam perumusan setiap produk kebijakan. Dimensi keadilan untuk semua menjadi pagar yang kukuh untuk tidak melakukan tindakan KKN bagi penyelenggara pemerintahan.

Pancasila Bukan Konten

Bila melihat sejumlah data terkini mengenai riset *corruption perception index* serta sejumlah kasus korupsi yang melibatkan penyelenggara pemerintahan mulai dari menteri hingga kepala daerah semestinya persoalan korupsi ini menjadi salah satu persoalan yang menjadi *national interest* bagi bangsa Indonesia.

Dengan cara pandang demikian, seluruh pemangku kepentingan semestinya memiliki komitmen yang sama dalam pencegahan dan penindakan korupsi khususnya di ruang lembaga publik. Jika konsisten dengan cara pandang tersebut, tentu tidak akan melahirkan polemik di tubuh KPK, tak terkecuali dalam urusan Tes Wawasan Kebangsaan (TWK) yang belakangan membuat gaduh publik itu.

Dalam konteks ini, Pancasila harus ditempatkan pada porsi yang tepat sebagai perangkat nilai untuk melawan tindakan korupsi baik di internal penyelenggara pemerintahan maupun di eksternal pemerintahan. Pancasila sebagai perangkat nilai yang bersih dan yang membersihkan korupsi.

Pancasila tidak sekadar menjadi jargon para penyelenggara pemerintahan. Apalagi hanya sekadar menjadi konten unggahan di media sosial lembaga-lembaga negara. Semestinya Pancasila telah melampaui hal yang artifisial, jargon dan materi kampanye.

Jargon "Saya Indonesia, Saya Pancasila" yang pernah menjadi materi kampanye para pejabat di negeri ini menjadi tak bermakna. Di saat yang bersamaan masih terjadi praktik korupsi seperti kasus dana bantuan sosial, korupsi kebijakan

impor benur, hingga kasus suap jual beli jabatan di lembaga pemerintahan.

Kini dibutuhkan konstekstualisasi nilai Pancasila untuk melawan korupsi khususnya di internal penyelenggara pemerintahan. Pancasila harus naik kelas dari sekadar konten bergeser menjadi perangkat nilai untuk melawan korupsi. Saatnya mengimplementasikan “Saya Pancasila. Saya Antikorupsi!” bukan “Saya Pancasila, Saya Korupsi”.

Mudik ke Konstitusi, Demokrasi dan Reformasi

Pemerintah melalui Surat Edaran Kepala Satgas Covid No 13 Tahun 2021 melarang mudik kepada masyarakat kepada masyarakat dalam libur lebaran idul fitri tahun 2021 ini dalam kurun waktu 6 – 17 Mei 2021. Dua minggu sebelum dan setelah rentang waktu tersebut, sebagaimana dalam aturan tambahan, pemerintah melakukan pengetatatan perjalanan bagi warga masyarakat.

Pro dan kontra kebijakan ini mencuat ke publik. Terlebih munculnya sejumlah peristiwa yang paradoksal. Seperti lolosnya warga negara India masuk ke Indonesia di tengah meningginya kasus Covid-19 di negeri Hindustan itu. Terbaru, masuknya warga negara China dengan alasan untuk kepentingan pengerjaan proyek startageis nasional di Indonesia.

Di tengah hiruk-pikuk polemik pelarangan mudik, ruang publik juga disuguhkan dengan polemik tes pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) serta hasil putusan Mahkamah Konstitusi (MK) atas uji formil UU No 19 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Tindak Pidana Korupsi (KPK).

Delapan dari sembilan hakim MK menilai proses perubahan UU

KPK telah sesuai dengan prosedur pembentukan peraturan perundnag-undangan sebagaiana tertuang dalam UU No 12 Tahun 2011. Hanya terdapat satu hakim MK yang berbeda pendapat (*dissenting opinion*) dengan delapan hakim lainnya yakni Wahidudin Adams yang menyatakan terdapat masalah dalam proses perubahan UU KPK tersebut.

Perubahan UU KPK yang dilakukan pada 2019 lalu menimbulkan polemik berkepanjangan di tengah masyarakat. Demonstrasi dan protes dari sejumlah elemen seperti mahasiswa dan para aktivis masyarakat sipil mencuat di berbagai wilayah di Indonesia. Proses perubahan dan substansi materi UU KPK dinilai janggal dan memberi dampak konkret terhadap eksistensi KPK.

Ragam persoalan yang belakangan muncul di tengah publik ini, sepatutnya menjadi bahan refleksi bersama bagi penyelenggara negara. Peringatan reformasi 23 tahun lalu pada 21 Mei 1998 serta peringatan sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) 76 tahun lalu yang tejadi pada 28 Mei – 1 Juni 1945 dimana pada 1 Juni belakangan diperingati sebagai hari lahir Pancasila, dapat menjadi momentum yang tepat untuk mudik bersama ke konstitusi, demokrasi, dan reformasi.

Ikhtiar ini dilakukan semata-mata dimaksudkan agar perjalanan negeri ini tetap dalam jalur yang tepat sebagaimana cita-cita para pendiri bangsa (*the founding fathers*) yang tertuang dalam konstitusi dengan senantiasa menegakkan prinsip demokrasi dan semangat reformasi.

Kembali ke Konstitusi

Dasar dan tujuan negara Indonesia yang termanifestasikan melalui Pancasila harus difungsikan dalam rangka mencapai tujuan bernegara sebagaimana tertuang dalam *preambule* UUD 1945 yakni melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta turut serta aktif dalam pergaulan dunia berdasarkan prinsip kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dasar dan tujuan negara tersebut dapat dipahami sebagai *grundnorm* atau *staatsfundamentalnorm.* (Jimly Asshiddiqie, 2020; 36).

Dasar negara itulah yang sejatinya menjadi cita hukum (*rechstidee*) dalam rangka membimbing dan memberi pedoman dalam pembentukan norma hukum dalam peraturan perundang-undangan. Pancasila secara normatif mengatur, isi, bentuk dan susunan serta proses dan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan. (A. Hamid S Attamimi, 1990; 358)

Namun sayangnya, dalam sejumlah peristiwa penting khususnya dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang belakangan mencuat, justru mengabaikan prinsip dasar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Termasuk materi peraturan perundang-undangan tak sedikit yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) karena bertentangan dengan konstitusi maupun oleh MA karena bertentangan dengan undang-undang.

Di samping itu, tujuan bernegara yang tertuang dalam *preambule* UUD 1945 juga harus direalisasikan oleh penyelenggara

pemerintahan. Salah satu pekerjaan rumah yang hingga saat ini belum tertunaikan dengan baik yakni mengenai tugas negara untuk memajukan kesejahteraan umum. Terlebih di situasi pandemi Covid-19 ini, tantangan pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan umum makin tidak mudah.

Maka tak ada pilihan lain, selain penyelenggara negara untuk kembali ke konstitusi dengan menunaikan amanat konstitusi secara keseluruhan serta memastikan jalannya penyelenggaraan negara sesuai dengan norma dasar dalam bernegara. Supremasi konstitusi sebagai upaya nyata agar perjalanan bangsa ini tetap berada di jalur yang benar.

Jati Diri Reformasi dan Demokrasi

Sejumlah peristiwa penting yang belakangan muncul harus menjadi renungan bersama-sama tentang arah perjalanan bangsa ini. Reformasi 1998 yang menjadi pemicu demokratisasi di Indonesia dengan melakukan sejumlah hal penting mulai amandemen konstitusi, penataan lembaga-lembaga negara, termasuk melakukan dwifungsi ABRI.

Praktik demokrasi melalui pelaksanaan pemilihan langsung dari tingkat pusat hingga daerah baik untuk eksekutif maupun legislatif telah berjalan sejak reformasi lalu. Namun dalam praktiknya, politik elektoral tersebut tidak linier antara aspirasi pemilih dengan pemimpin yang dipilih dalam perumusan kebijakan publik.

Peristiwa penting yang belakangan muncul seperti polemik penyusunan UU Cipta Kerja (omnibus law), perubahan UU KPK, serta berbagai polemik kebijakan publik menimbulkan tanya

besar, apa makna demokrasi yang secara periodik dilakukan melalui pemilu ini? Aspirasi masyarakat yang tertuang dalam berbagai medium dalam kenyataannya tak sepenuhnya diwujudkan dalam bentuk kebijakan publik.

Jika merujuk data The Economist Intelegence Unit (EIU) dengan sejumlah indikator seperti proses elektoral dan pluarlisme, keberfungsian pemerintah, partisipasi politik, kultur politik serta kebebasan sipil, Indonesia berada dalam kategori demokrasi cacat (*flawed democracy*), dimana pada tahun 2020 skor indeks demokrasi di Indonesia sebesar 6.3 turun dibanding tahun sebelumnya di skor 6.48.

Belum lagi, praktik koruptif penyelenggara negara di tingkat pusat hingga daerah yang demonstratif. Pemberantasan korupsi yang dilakukan sejak reformasi bergulir hingga kini belum terbentuk formula yang sistemik untuk menghentikan korupsi di lingkungan penyelenggara negara.

Alih-alih terbangun sistem antikorupsi yang sistemik, belakangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) justru berada dalam titik krusial. Perubahan UU No 19 Tahun 2019 tentang Perubahan UU No 30 Tahun 2002 telah mengondisikan postur KPK berubah dari sebelumnya.

Padahal, persoalan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) menjadi salah satu isu sentral dalam gerakan reformasi 1998 silam. Aspirasi tersebut tertuang melalui penerbitan Ketetapan MPR (Tap MPR) No XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

23 tahun berselang setelah reformasi, praktik KKN justru vulgar di permukaan. Praktik jual beli jabatan hingga yang paling ironi

korupsi bantuan sosial di masa pandemi ini. Capaian indeks persepsi korupsi (KPK) Indonesia pada tahun 2020 lalu juga turun tiga poin berada di poin 37 melorot bila dibandingkan setahun sebelumnya di poin 40. Sedangkan peringkat Indonesia berada di 102 dari 108 negara yang disurvei.

Temuan indeks pengukuran di sektor demokrasi dan korupsi di Indonesia harus menjadi catatan penting bagi penyelenggara negara untuk melakukan perbaikan secara signifikan dan sistemik. Catatan Steven Levitsky & Daniel Ziblatt dalam *How Democaries Die* (2018) tentang praktik erosi demokrasi yang terjadi secara perlahan dan terkesan tidak mengancam demokrasi dengan menggunakan instrumen legal, harus kita hindari bersama agar tidak terjadi di Indonesia.

Kembali pada cita-cita para pendiri bangsa dan jatidiri reformasi dan demokrasi merupakan hakikat dari esensi mudik yang sesungguhnya. Langkah ini penting sebagai cara untuk mengukuhkan Indonesia sebagai negara demokrasi konstitusional.

Kesaktian Pancasila dalam Penormaan Peraturan

Peringatan Hari Kesaktian Pancasila rutin dilakukan setiap tanggal 1 Oktober. Dari sisi historis, peringatan yang didasari pada Keputusan Presiden No 153 Tahun 1967 ini merupakan respons atas tragedi Gerakan 30 September PKI (G30S/PKI).

Tema kesakitan Pancasila 56 tahun lalu dengan situasi saat ini tentu berbeda. Latar sosial politik, kepentingan nasional (*national interest*) serta isu bersama (*common issue*) menjadi penyebabnya. Ikhtiar pemaknaan ulang atas peringatan Kesaktian Pancasila relevan untuk dilakukan.

Pemaknaan ulang atas jargon "Pancasila Sakti" ini penting dilakukan agar Pancasila tak sekadar terhenti pada simbol dan jargon saja. Kondisi tersebut pada akhirnya akan menjadikan Pancasila hanya menjadi obyek "konten". Semestinya nilai Pancasila dapat dikontekstualkan dalam menjawab tantangan jaman.

Dalam konteks ini, Pancasila diletakkan sebagai *staatsfundamentalnorm* atau *gurndnorm* yang berkedudukan sebagai norma dasar dalam bernegara. Bahkan, dalam pandangan Jimly Ashiddiqie (2020), rumusan tujuan bernegara yang tertuang dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 juga berkedudukan sebagai norma dasar dalam bernegara.

Upaya ini secara substansial akan menjadikan Pancasila, termasuk tujuan bernegara, sebagai sumber dari segala sumber hukum sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Secara simplistis, Pancasila sakti terwujud bila nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dapat menjadi *recthidee* (cita hukum) dalam perumusan setiap peraturan perundang-undangan. Efek lanjutannya, tindak laku masyarakat Indonesia baik masyarakat atasan (penyelenggata pemerintahan) maupun masyarakat bawahan (warga negara), didasari pada nilai-nilai Pancasila. Di poin inilah Pancasila benar-benar sakti.

Penormaan Nilai

Kedudukan Pancasila dalam perumusan peraturan perundang-undangan, sebagaimana disebutkan A. Hamid S Attamimi (1990) secara konstitutif dan regulatif membimbing dan memberi panduan dalam pembentukan norma peraturan perundang-undangan.

Hal ini sejalan dengan pandangan Masaji Chiba (1986) yang menyebutkan tiga macam satuan hukum dala masyarakat yakni hukum resmi negara (*offiial law*), hukum tidak resmi (*unofficial law*) dan postulat hukum (*legal postulate*).

Dalam konteks tersebut, Ratno Lukito (2020) menyebutkan kedudukan Pancasila merupakan postulat hukum yang berkedudukan sebagai ide, cita-cita yang bersifat abstrak namun menentukan eksstensi hukum resmi maupun tidak resmi.

Secara operasional, Pancasila berkedudukan sebagai landasan filosofis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam penjelasan Pasal 2 UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan tentang kedudukan Pancasila selain sebagai ideologi negara sekaligus sebagai dasar filosofis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Penekanan ini penting, di tengah proses legislasi baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah serta peraturan delegatif lainnya yang kerap terjebak pada prosedur formal di satu sisi, serta mengabaikan substansi partisipasi publik, di sisi yang lainnya. Akibatnya produk hukum tak sedikit diujimaterikan di Mahkamah Agung (MA) maupun di Mahkamah Konstitusi (MK).

Data rekapitulasi pengujuan undang-undang (PUU) di MK dari tahun 2003-2021 ini, sebanyak 270 permohoan pengujian undang-undang yang dikabulkan oleh mahkamah. Data tersebut memberi pesan penting tentang materi dalam undang-undang dinilai mahkamah bertentangan dengan konstitusi.

Tidak sedikitnya norma dalam sejumlah undang-undang yang dibatalkan oleh mahkamah dapat ditarik lebih jauh disebabkan bertentangan dengan norma dasar bernegara yakni Pancasila.

Mekanisme yudisial untuk menguji peraturan perundang-undangan apakah bertentangan dengan konstitusi dan undang-undang merupakan bagian dari prosedur kawal imbang (*check and balances*) terhadap produk peraturan perundang-undangan yang diterbitkan oleh perumus peraturan (*law maker*).

Produk hukum yang dihasilkan melalui mekanisme *atribusian* maupaun *delegasian* ini menjadi hulu dari kebijakan publik yang memberi aspek luas bagi masyarakat. Karena itu, memastikan setiap produk hukum sesuai dengan Pancasila merupakan upaya nyata menjadikan Pancasila sakti.

Karut-marut dalam proses legislasi baik di ranah legislatif maupun ranah eksekutif yang belakangan mencuat semestinya tak perlu terjadi. Keberadaan lembaga formal pemerintah seperti Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) semestinya dapat memaksimalkan perannya dalam rangka memastikan setiap produk kebijakan yang terbit di ranah lembaga-lembaga negara sesuai dengan Pancasila.

Pancasila dalam Laku

Penormaan nilai-nilai Pancasila dalam bentuk peraturan perundang-udnagan dan kebijakan hukum penyelenggara pemerintah dimaksudkan memberi dampak konkret pada sikap dan laku penyelenggara pemerintah dan masyarakat.

Nilai-nilai Pancasila yang dituangkan dalam hukum resmi negara (*official law*) ini dimaksudkan sebagai *guidance* bagi perilaku masyarakat. Nilai-nilai yang tertuang dalam sila-sila di Pancasila secara operasional dapat dijalankan dengan baik.

Lima sila dalam Pancasila secara konkret memberi panduan bagi masyarakat maupun bagi penyelenggara pemerintahan untuk bertindak dan bersikap sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.

Sejumlah persoalan yang muncul di sisi penyelenggara

pemeirntahan semestinya tidak perlu terjadi. Seperti persoalan korupsi yang masih terjadi di penyelenggara pemerintahan menunjukkan Pancasila tidak dijalankan dengan tepat. Tindakan korupsi telah melanggar lima sila Pancasila sekaligus.

Pancasila semestinya *inherent* dalam kehidupan sehari-hari di tengah masyarakat. Karena hakikatnya Pancasila merupakan warisan dari jenius Nusantara yakni kemakmuran, kosmopolitan, religius, toleransi dan kekeluargaan dari tanah air Indonesia (Yudi Latif, 2011).

Dalam praktik di lapangan, nilai-nilai Pancasila dapat dilihat dengan mudah di tengah-tengah masyarkat. Aksi solidaritas, gotong royong serta gerakan filantropi di masa pandemi Covid-19 maupun kondisi bencana di sejumlah wilayah di Indonesia menunjukkan nilai-nilai Pancasila terinternalisasi dengan baik dalam gerak dan laku masyarakat Indonesia.

Memaknai kesaktian Pancasila saat ini lebih tepat dengan menjadikan nilai-nilai Pancasila sebagai landasan filosofis dalam pembentukan setiap kebijakan publik penyelenggara pemerintah. Lebih dari itu, nilai Pancasila juga terninteranliasi dan prilaku setiap individu khususnya bagi penyelenggara pemerintahan.

BAHAN BACAAN

Buku

Andrzej Kaczmarczky, *Cyberdemocracy Change of Democratic Paradigm In The 21st Century,* Toronto: The Key Publishing Hous Inc, First Edition, 2010

Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia,* Jakarta: IND-HILL.CO, 1992

Edward Aspinal & Ward Berenschot, *Democarcy fo Sale; Pemilu, Klientelisme, dan Negara di Indonesia,* Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2019

F. Budi Hardiman, *Demokrasi Dileberatif: Menimbang Negara Hukum dan Ruang Publik dalam Teori Diskursus Jurgen Habermas,* Yogyakarta: Kanisius, Cetakan Pertama, 2009

Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara,* Universitas Indonesia: Disertasi,1991

Hans Kelsen, *General Theory of Law and State,* New York: Russel, 1961

Jimly Asshiddiqie, *Teori Hierarki Norma Hukum,* Jakarta: Konstitusi Press, 2020

____________________, *Gagasan Konstitusi Sosial, Institusionalisasi dan Konstitusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani,* Jakarta: LP3ES, 2015

____________________, *Perihal Undang-Undang,* Jakarta: Rajawali Pers, Cetakan ke-III, 2014

____________________, *Konstitusi dan Konstitusonalisme,* Jakarta: Konstitusi Press, 2006

Klaus Scwab, *The Fourth Industrial Revolution,* World Economic Forum, 2016

Klaus Scwab & Thierry Malleret, *Covid-19: The Great Reset,* Forum Publishing, 2020

Lawrence M Freidman, *The Legal System: A Social Science Perspective,* New York: Russel Sage Foundation, 1975

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik,* Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, Edisi Revisi Cetakan Kedua, 2010

Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Buku Ke-IV Jilid I, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi; Edisi Revisi, Juli 2010

Peter De Cruz, *Perbandingan Sistem Hukum Common Law, Civil Law and Socialist Law,* Penerbit Nusa Media; Bandung, Penerjemah Narulita Yusron, Cetakan V, Juni 2016

Ratno Lukito, *Postulat Hukum Pancasila,* Yogyakarta: SUKA-Press UIN Sunan Kalijaga, 2020

Robert A Dahl, *Perihal Demokrasi Menjelajahi Teori dan Praktik Demokrasi Secara Singkat,* Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001

SF Marbun dan Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara,* Yogyakarta: Liberty, Cetakan ke-VI, 2011

Steven Levitsky & Daniel Zilbatt, *How Democracies Die: What History Reveals About Our Future*, Crown, 2018

Thomas McCharty dalam Jurgen Habermas, *Ruang Publik Sebuah Kajan Tentang Kategori Masyrakat Borjuis,* Yogyakarta: Kreasi Wacana, Penerjemah Yudi Santoso, Cetakan Keempat, Mei 2012

Yudi Latif, *Negara Paripurna; Historisitas, Rasionalitas dam Aktualitas Pancasila,* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011

Peraturan Perundang-undangan

- UUD 1945
- Tap No XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme
- Tap MPR No XIII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden
- UU No 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik
- UU No 30 Tahun 2002 Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- UU No 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik
- UU No 15 Tahun 2006 tentang BPK
- UU No 29 Tahun 2007 tentang Pemerintah DKI
- UU No 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
- UU No 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik
- UU No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- UU No 21 tahun 2011 tentang OJK
- UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemda
- UU No 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian

- UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu
- UU No 8 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan
- UU No 8 tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah
- UU No 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No 12 Tahun 2011
- UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- Perppu No 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan
- PP No 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
- PP No 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB)
- Perpres No 7 Tahun2018 tentang BPIP
- Keppres No 22 Tahun 2015 tentang Hari Santri
- Keppres No 24 Tahun 2016 tentang Hari Lahir Pancasila
- Keppres No 11 Tahun 2020 tentang Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.
- Putusan MK No 138/PUU- VIII/2009
- Putusan MK No 25/PUU-XII/2014
- SEMA No 1 Tahun 2020
- Permenkumham No 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi

- Kepmenkes No HK.01.07/MENKES/328/2020

SE Kasatgas Covid-19 No 13 Tahun 2021 tentang Larangan kepada masyarakat dalam libur lebaran idul fitri tahun 2021

Sumber Lainnya

- Global Corruption Barometer 2020
- Kode Etik Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia (AFPI)
- Riset Transparancy International (TI) 2020
- The Economist Intelegence Unit (EIU) 2020
- We Are Social 2021

SUMBER TULISAN

BAB 1 DINAMIKA SISTEM PRESIDENSIALISME

A. Lemahnya Politik Hukum Jokowi (www.detik.com, edisi 7 Oktober 2019)
B. Proyeksi Politik Hukum Islam Era Jokowi-Ma'ruf (Koran Sindo, 16 November 2019)
C. Banjir, Relasi Pusat-Daerah dalam Sistem Presidensial (www.puskapkum.org, 20 Januari 2020)
D. Menyoal Mekanisme Pemilihan Anggota BPK (Bisnis Indonesia, 6 Juli 2019)

BAB 2 PARTAI POLITIK DAN PARLEMEN

A. Kongres dan Reformasi Internal Partai Politik (www.detik.com, 26 Agustus 2019)
B. Menggantang Asap Reformasi Parlemen 2019-2024 (www.puskapkum.org, 24 Oktober 2019)
C. Sirkulasi Elit Tersumbat di Pimpinan Parlemen (www.puskapkum.org, 17 Oktober 2019)

BAB 3 POLITIK HUKUM PANDEMI

A. Mencegah Penumpang Gelap Mitigasi Pandemi (www.puskapkum.org, 2 April 2020)
B. Bertata Negara Disruptif di era Pandemi (www.kompas.com, 23 April 2020)
C. Legislasi di Era New Normal (www.kompas.com, 8 Juni 2020)
D. Pertaruhan Kualitas Pilkada di Masa Pandemi (www.

BAB 4 POLITIK LEGISLASI OMNIBUS LAW UU CIPTA KERJA

BAB 5 KEBIJAKAN HUKUM EKONOMI

BAB 6 DEMOKRASI DAN PANCASILA

PROFIL PENULIS

Rahmat Ferdian Andi Rosidi yang akrab disebut Ferdian Andi, lahir pada 21 April di Jember, Jawa Timur. Sejak November 2021, ia menjadi dosen di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hdayatullah Jakarta. Sebelumnya, sejak 2016 - Oktober 2021, mengajar di FH Universitas Bhayangkara Jakarta Raya. Selain itu, sejak 2017 menjadi Tutor Online di Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FHISIP) Universitas Terbuka Jakarta.

Sebelumnya, selama 13 tahun ia menjadi jurnalis di media cetak dan media online. Bertugas di berbagai desk peliputan seperti ekonomi, politik dan hukum. Terakhir, ia bertugas di lingkungan Kompleks Parlemen MPR/DPR/DPD.

Pendidikan S-1 ditempuh di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta (2005), dilanjutkan pendidikan S-2 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia (2014). Pendidikan SLTA dijalani di Madrasah Aliyah Program Khusus (MAPK) Jember (1999).

Selama kuliah, aktif di organisasi intra kampus sebagai Ketua Umum BEM Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta (2002-2003), Ketua Umum DPP Forum Mahasiswa Syariah se-Indonesia/DPP FORMASI (2003-

2005), dan aktif di organisasiekstra kampus di Pegerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Komisariat Fakultas Syariah dan Hukum (Komfaksyahum).

Sejak tahun 2018 menjabat sebagai Direktur Eksekutif Pusat Kajian Kebijakan Publik dan Hukum (Puskapkum). Ia juga aktif sebagai Presidium Nasional Asosiasi Sarjana Hukum Tata Negara (ASHTN) Indonesia (2013). Sejak 2018 mengelola penerbitan Scripta; Jurnal Kebijakan Publik dan Hukum terbitan Puskapkum baik versi cetak maupun daring.

Aktif menulis kolom opini di sejumlah media cetak dan online, narasumber isu hukum dan kebijakan publik media massa cetak dan elektronik sertaaktif sebagai pembicara dalam kegiatan diskusi dan seminar tema hukum dan kebijakan publik. Ia dapat dihubungi melalui Instagram @ferdianandi &Twitter @ferdianandi

الادارة العالية لجمعية
N
U
نهضة العلماء
١٣٤٤
1926

Pembahasan politik hukum dalam kajian hukum dan kebijakan politik penting dilakukan. Pembentukan hukum dan kebijakan publik tidak dapat dilepaskan dari subsistem lainnya, tak terkecuali politik. Lapangan politik hukum terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan dan penegakan hukum di lapangan. Buku ini memotret dengan baik dinamika politik hukum di tahun pertama pemerintahan Jokowi-Ma'ruf.

Kajian politik hukum selalu menarik untuk ditelaah. Dinamika dan latar belakang pembentukan hukum dan kebijakan publik dianalisis dan dikaji dengan baik. Sejumlah tulisan dalam buku ini menggambarkan dinamika pembentukan hukum dan kebijakan publik. Saudara Ferdian Andi dengan sangat baik menyajikan tema berat menjadi ringan dan menarik. Karenanya buku ini layak dan perlu dibaca oleh para peminat kajian politik hukum.

Dr. H. A. Tholabi Kharlie, S.H., M.A., M.H., Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.

....

Tidak banyak analisis yang memakai perspektif politik hukum dalam memotret pemerintahan Jokowi-Ma'ruf. Buku Ferdian Andi ini coba mengisi kekosongan literatur yang ada dengan menggunakan politik hukum sebagai pisau analisa dalam menguliti kebijakan-kebijakan Presiden Jokowi. Dengan bahasa yang renyah, tapi tajam, Ferdian menyoroti lemahnya komitmen politik hukum Pemerintahan Jokowi dengan menjadikan studi kasus kebijakan hukum masa pandemi dan UU Cipta Kerja sebagai studi kasus. Buku ini layak dibaca oleh siapapun yang berminat pada kajian politik dan hukum.

Burhanuddin Muhtadi, Ph.D, Direktur Eksekutif Indikator Politik Indonesia.

PUSKAPKUM
PUSAT KAJIAN KEBIJAKAN PUBLIK DAN HUKUM

PUSKAPKUM merupakan lembaga penerbitan di bawah Pusat Kajian Kebijakan Publik dan Hukum (Puskapkum) yang fokus menerbitkan buku, jurnal, buku ajar perguruan tinggi serta biografi sosok yang memiliki perhatian kuat di bidang kebijakan publik dan hukum. Puskapkum memiliki kepedulian untuk mengkampanyekan tradisi literasi baca dan tulis khususnya bagi generasi muda dan masyarakat luas. Puskapkum membuka diri untuk bekerjasama dengan berbagai pihak untuk mewujudkan cita-cita tersebut.

ISBN 978-623-90425-1-6
9 786239 042516